

Jan Barcz

**Reparacje, odszkodowania, inne sprawy majątkowe  
oraz pomoc humanitarna  
w stosunkach polsko-niemieckich  
po II wojnie światowej**

Wybór studiów i artykułów naukowych  
(1980-2024)

Piaseczno 2025

**Reparacje, odszkodowania, inne sprawy majątkowe  
oraz pomoc humanitarna  
w stosunkach polsko-niemieckich  
po II wojnie światowej**

Jan Barcz

**Reparacje, odszkodowania, inne sprawy majątkowe  
oraz pomoc humanitarna  
w stosunkach polsko-niemieckich  
po II wojnie światowej**

Wybór studiów i artykułów naukowych  
(1980-2024)

Jan Barcz

**Reparacje, odszkodowania, inne sprawy majątkowe  
oraz pomoc humanitarna w stosunkach polsko-niemieckich  
po II wojnie światowej**

Wybór studiów i artykułów naukowych  
(1980-2024)

Wydawca: Wszechnica IJM



Ten utwór jest dostępny na licencji *Creative Commons* Uznanie autorstwa-  
Użycie niekomercyjne 4.0 Międzynarodowe.

Pełna treść licencji dostępna na stronie [creativecommons.org](https://creativecommons.org)

Książka jest dostępna w Internecie na stronie: [www.janbarcz.prv.pl](http://www.janbarcz.prv.pl)

**Wydanie I, Piaseczno 2025**

## Nota biograficzna autora

**Jan Barcz** (rocznik 1953) – profesor prawa międzynarodowego, dyplomata - m.in. członek polskiej delegacji uczestniczącej w Konferencji „2+4”, negocjującej Traktat z 14 listopada 1990 r. o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, Traktat z 17 czerwca 1991 r. o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy oraz porozumienie z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich; w końcu lat 90 uczestniczył w negocjacjach z Austrią dotyczących świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich oraz w końcowym etapie negocjacji wielostronnych z RFN; Ambasador RP w Wiedniu (1995-1999), dyrektor Departamentu UE MSZ (2000-2001); nauczyciel akademicki - wykładał w Krajowej Szkole Administracji Publicznej, Uniwersytecie Opolskim, Szkole Głównej Handlowej i Akademii Leona Koźmińskiego; obecnie członek *Team Europe Direct* i Konferencji Ambasadorów RP; członek korespondent Polskiej Akademii Umiejętności.

## Inne wybory studiów i artykułów naukowych autora:

***Stosunki polsko-niemieckiej po II wojnie światowej. Problemy prawne.***

***Wybór studiów i artykułów naukowych (1979-2023),***

Piaseczno 2023.

Książka dostępna w Internecie na stronie autora:

[www.janbarcz.prv.pl](http://www.janbarcz.prv.pl)

oraz w repozytorium:

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7161>

***Polska w Unii Europejskiej. Prawo Unii Europejskiej.***

***Wybór studiów i artykułów naukowych (1989-2023),***

Piaseczno 2023

Książka dostępna w Internecie na stronie autora:

[www.janbarcz.prv.pl](http://www.janbarcz.prv.pl)

oraz w repozytorium:

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7188>

***Niepraworządność w Polsce w latach 2016-2023 w świetle standardów unijnych.***

***Wybór studiów i artykułów naukowych (2016-2024),***

Piaseczno 2024

Książka dostępna w Internecie na stronie autora:

[www.janbarcz.prv.pl](http://www.janbarcz.prv.pl)

oraz

a repozytorium Akademii Leona Koźmińskiego

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7403>

## Spis treści

Nota biograficzna autora .....	4
Inne wybory studiów i artykułów naukowych autora .....	5
Wstęp .....	15
Zamieszczone studia i artykuły naukowe	
<b>1. Orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego w RFN w związku z realizacją umowy rentowej z PRL (w:) Państwo i Prawo 1980, nr 2 .....</b>	<b>19</b>
<b>2. Zaopatrzenia wypadkowe w stosunkach PRL-RFN. Problemy prawne (w:) Przegląd Zachodni 1988, nr 3.....</b>	<b>43</b>
<b>3. Projekty ustawodawcze w <i>Bundestagu</i> (1985 -1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich (w:) Przegląd Zachodni 1989, nr 1 (strony 127-140).....</b>	<b>75</b>
<b>4. Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich (w:) Sprawy Międzynarodowe 1990, nr 3 .....</b>	<b>103</b>
<b>5. Wypłata świadczeń emerytalnych za granicę według prawa RFN (w:) Studia Prawnicze 1990, zeszyt 1.....</b>	<b>133</b>

6. **Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (polsko-niemieckie porozumienia z 16 X 1991)**  
(w:) Państwo i Prawo 1992, nr 1..... 164
7. **Podstawy polityczne i prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami**  
(w:) Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991  
(red. B. Wyzimirska), Warszawa 1993..... 178
8. **Sukcesja w dziedzinie ubezpieczenia społecznego w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej**  
(w:) Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004, Warszawa 2004..... 191
9. **Negocjacje z Austrią w sprawie świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych**  
(w:) J. Barcz B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998 – 2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004..... 235
10. **Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej przez profesora Jana Barcza i profesora Jochena A. Froweina (2 listopada 2004 r.).**  
(w:) Sprawy Międzynarodowe 2005, nr 1..... 303
11. **W sprawie roszczeń majątkowych tzw. Niemców. O własności, cynizmie i polityce**  
(w:) Krytyka Prawa. Niezależne studia nad prawem.



Tom I Własność. Kolegium Prawa ALK, Warszawa 2009 .....	345
<b>12. Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r. Długi cień historii</b> (w:) Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych, Warszawa 2011 .....	367
<b>13. Układy indemnizacyjne zawarte po II wojnie światowej przez Polskę z dwunastoma państwami zachodnimi. Podstawowe zagadnienia interpretacyjne</b> (w:) Prawo międzynarodowe – teraźniejszość, perspektywy, dylematy. Księga Jubileuszowa Profesora Zdzisława Galickiego. Redakcja: E. Mikos-Skuza, K. Myszone- Kostrzewa, J. Poczobut, Warszawa 2013 .....	391
<b>14. Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat po zakończeniu II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego</b> (w:) Państwo i Prawo 2017, nr 11.....	413
<b>15. Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989-1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.)</b> (w:) Przegląd Zachodni 2018, nr 3.....	434
<b>16. Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”</b> (w:) Państwo i Prawo 2018, nr 4.....	478
<b>17. Wnioski końcowe.</b> Zawarte w monografii napisanej razem z Jerzym Kranzem: <b>Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego.</b>	

- Aspekty prawa i praktyki,**  
Warszawa 2019..... 516
- 18. W sprawie rzetelności rozliczeń polsko-niemieckich roszczeń związanych z II wojną światową**  
(w:) Integracja – polityka zagraniczna – praworządność – wyzwania dla Polski współczesnej. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Witoldowi M. Góralskiemu (red. E. Mareńca), Warszawa 2019..... 529
- 19. Nigdy nie otrzymamy reparacji.**  
**O zadośćuczynieniu w relacjach niemiecko-polskich z Janem Barczem i Jerzym Kranzem rozmawia Jan Woźniak.**  
10 stycznia 2020 r., Klub Jagielloński ..... 543
- 20. Wpływ Traktatu „2+4” i powiązanych z nim umów międzynarodowych na wypłatę przez zjednoczone Niemcy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich.** Rozdział 9 w monografii – Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego, Warszawa 2021..... 554
- 21. Podsumowanie.** Zawarte w monografii: **Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego,** Warszawa 2021..... 600
- 22. Interpretacja Układu z 7 grudnia 1970 roku w Polsce**  
(fragmenty)  
(w:) Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach

- normalizacji stosunków PRL-RFN z 7 grudnia 1970 roku  
(red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz),  
Warszawa 2021..... 611
- 23. Wybrane aspekty uwarunkowań prawnych negocjacji  
i interpretacji Traktatu o dobrym sąsiedztwie  
i przyjaznej współpracy**  
(fragmenty)  
(w:) Akt dobrosąsiedzki. 30 lat Traktatu polsko-  
Niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej  
współpracy (red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz),  
Warszawa 2021..... 616
- 24. Polska–Niemcy. Czas na rekonstrukcję**  
(fragmenty)  
(w:) Polska w świecie. Reaktywacja  
(red. A. Jelonek, R. Schnepf), Kraków 2022 ..... 621
- 25. Wstęp do książki (wraz z K. Ruchniewiczem) oraz  
statystyka świadczeń ze strony niemieckiej na rzecz  
ofiar zbrodni nazistowskich.**  
(w:) *Wybór dokumentów. Akt Symboliczny.  
Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich  
w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień  
z lat 1991 i 2000. Wstęp, wybór i opracowanie*  
J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2022 ..... 630
- 26. Wstęp do książki (wraz z K. Ruchniewiczem)**  
(w:) *Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar  
zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna”  
w świetle porozumień z lat 1991 i 2000*  
(red. J. Barcz i K. Ruchniewicz), Wrocław 2023 ..... 650
- 27. „Formuła pragmatyczna”: najbardziej efektywna  
i optymalna droga udzielenia wsparcia żyjącym**

- jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich oraz ich upamiętnienia**  
 (w:) Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2020 (red. J. Barcz i K. Ruchniewicz), Wrocław 2023 ..... 661
- 28. Reparacje i odszkodowania**  
 (w:) Dialog 2023, nr 143 ..... 677
- 29. Partyjna „kampania reparacyjna” PiS wymaga audytu i rozliczenia (wraz z „objaśnieniami”). Raport Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im Willy’ego Brandta UWr i Konferencji Ambasadorów RP. Die „Reparationskampagne“ der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ muss geprüft und abgerechnet werden samt Eräuterungen.**  
 Redakcja naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2024 ..... 686
- 30. Wstęp do książki (wraz z K. Ruchniewiczem)**  
 (w:) Oświadczenia rządu polskiego z 23 sierpnia 1953 roku w sprawie zrzeczenia się reparacji od Niemiec. Wybór dokumentów. Wstęp, wybór i opracowanie: J. Barcz i K. Ruchniewicz, Warszawa 2024 ..... 736
- 31. „Specyficzna inspiracja”. Problem ważności nazistowskiego rozporządzenia w sprawie organizacji polskiej grupy narodowej w Rzeszy Niemieckiej z 1940 r.**  
 (w:) Prawo międzynarodowe w służbie ludzkości. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Menkesa, Warszawa 2024 ..... 742

- 32. Wkład Profesora Władysława Czaplińskiego w badania nad prawnymi aspektami stosunków polsko-niemieckich. W sprawie tzw. kampanii reparatornej**  
(w:) Eufonia, harmonia i dysonans w międzynarodowym porządku prawnym.  
Liber Amicorum Władysław Czapliński  
(red. K. Kowalik-Bańczyk, K. Wierczyńska, A. Jakubowski), Warszawa 2024 (s. 79-98)..... 772

## **Suplement**

### **Wybrane publikacje w języku niemieckim i angielskim**

## **Ergänzung**

### **Ausgewählte Veröffentlichungen in deutscher und englischer Sprache**

## **Supplement**

### **Selected publications in German and English**

- 1. Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, erstattet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen.**  
Jan Barcz und Jochen A. Frowein. Warschau- Heidelberg, den 2. November 2004  
(in:) Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 65 (2005)..... 807

- 2. Long Shadow of History: On the Decision of the European Court of Human Rights of 7 October 2008**  
(in:) the polish quarterly of international affaires 2009 vol.1 ..... 851

- 3. The 1989–1991 watershed in Polish–German relations and the issue of compensation for victims of nazi crimes living in Poland (the Agreement of 16 october 1991)**

(in:) Journal of the Institute for Western Affairs  
in Poznań 2019. Social Issue ..... 873

**4. Ausgewählte Aspekte der rechtlichen Rahmenbedingungen  
der Verhandlungen und Interpretationen über  
den Nachbarschafts-vertrag von 1991 (Auszüge).**

Kapitel 4 (in:) Akt der guten Nachbarschaft.  
30 Jahre Vertrag über gute Nachbarschaft und  
freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen Polen  
und Deutschland. Hrsg. von J. Barcz und K. Ruchniewicz,  
Wrocław-Warszawa 2022 ..... 911

**5. Vorwort der wissenschaftlichen Herausgeber  
(Jan Barcz and Krzysztof Ruchniewicz)**

(in:) Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen  
für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen.  
Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen  
der Jahre 1991 und 2000.  
Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz.  
Wrocław – Warszawa 2023 ..... 916

**6. Statistischer Überblick zu den Entschädigungszahlungen  
der Bundesrepublik Deutschland an polnische NS-Opfer  
gemäß den Vereinbarungen von 1991 und 2000**

(in:) Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen  
für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen.  
Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen  
der Jahre 1991 und 2000.  
Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz.  
Wrocław – Warszawa 2023 ..... 930

**7. Die „pragmatische Formel“ – ein effektiver und optimaler  
Weg der Erinnerung und Unterstützung noch lebender NS-Opfer.**

Kapitel 1. (in:) Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000. Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz. Wrocław – Warszawa 2023 ..... 938

## **8. Reparationen und Entschädigungen**

(in:) Dialog 2023/143..... 957

## **9. Die „Reparationskampagne“ der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ muss geprüft und abgerechnet werden samt Erläuterungen.**

Bericht des Willy Brandt Zentrums der Universität Wrocław und der Konferenz der Botschafter (a.D.) der Republik Polen. Herausgegeben von: Jan Barcz i Krzysztof Ruchniewicz, Wrocław 2024 ..... 967

## Wstęp

Niniejszy wybór obejmuje moje artykuły i studia naukowe oraz inne przyczynki dotyczące następstw majątkowych, zwłaszcza reparacji i odszkodowań, związanych z wywołaną przez Niemcy II wojną światową, publikowane od 1980 r., w więc w ostatnich ponad czterdziestu latach. Kontekst polityczny i prawny opublikowania obecnie tego wyboru jest jednoznaczny: chodzi o umożliwienie zainteresowanemu Czytelnikowi oceny skali ignorancji, zakłamania i manipulacji związanych z „kampanią reparacyjną”, rozpętaną w podczas rządów Zjednoczonej Prawicy (2015-2023) i nakręcającej spiralę negatywnych emocji wobec Republiki Federalnej Niemiec.

Sprawy te są szczegółowo naświetlane w zamieszczonych w niniejszym wyborze publikacjach (oraz zalecanej literaturze naukowej). Stąd we wstępie chciałbym wskazać jedynie na zasadnicze obszary analizy, objętej zamieszczonymi artykułami i studiami.

Na przełomie lat 70. i 80. stan międzynarodowych regulacji prawnych wskazywał jednoznacznie na to, że sprawa reparacji (w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych, tzw. reparacji poczdamskich) jest zamknięta, natomiast ze strony polskiej konsekwentnie podtrzymywano istnienie roszczeń odszkodowawczych ofiar zbrodni nazistowskich (choć brak było procedury ich skutecznego dochodzenia). Praktyka wskazywała natomiast, że możliwe jest uzyskanie pewnym świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w formule „pozaprawnej” (*ex gratia*) (nazywanej w kresie późniejszym „formułą pragmatyczną”).

Stąd też pierwsza grupa materiałów odnosi się do dyskusji w RFN, które dotyczyły tzw. zapomnianych ofiar zbrodni nazistowskich, pominiętych przez regulacje *Wiedergutmachung*. Widziano w tym



szanse uzyskania świadczeń finansowych również dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce. Przyjęte w RFN w latach 80. rozwiązania nie objęły co prawda ofiar zamieszkałych w Polsce, niemniej stanowiły one istotny punkt odniesienia (również co do wysokości świadczeń dla poszczególnych grup ofiar) w kolejnym okresie.

Do przełomu doszło bowiem w latach 1989-1990, w toku procesu zjednoczenia Niemiec i fundamentalnych zmian ustrojowych w Polsce. „Zamknięto” wówczas szereg problemów kontrowersyjnych, na czele z położeniem kresu wcześniej wyrażanym w RFN koncepcjom podważającym status prawnomiędzynarodowy granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, otwierając drogę do polsko-niemieckiej „wspólnoty wartości i interesów”. Do tego pakietu należało również uzgodnienie „pragmatyczne” (porozumienie z 1991 r.), na mocy którego żyjące jeszcze w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich otrzymały wsparcie finansowe (za pośrednictwem ustanowionej wówczas Fundacji Polsko-Niemieckiego Pojednania). Zakres tych świadczeń został następnie rozszerzony na mocy porozumień z RFN i Austrią z 2000 r. Formuła „pragmatyczna” oraz ustanowienie Fundacji otworzyły również drogę dla dalszych tzw. akcji humanitarnych, w ramach których udzielano dalszej pomocy żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich. Kwestii tych dotyczy druga grupa zamieszczonych w wyborze publikacji. Natomiast publikacje trzeciej grupy koncentrują się na krytyce „kampanii reparacyjnej” Zjednoczonej Prawicy.

Niezależnie od tego wybór zawiera również publikacje dotyczące dwóch istotnych kwestii: po pierwsze – rozliczeń z dziedziny zabezpieczenia społecznego w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej; nie chodzi tutaj co prawda formalnie rzecz biorąc o roszczenia reparacyjne czy odszkodowawcze, niemniej jest to istotny rozdział rozliczeń finansowych związanych w II wojną światową. Świadczenie płynące w tych ramach z RFN do Polskie objęły duże grupy ofiar wojny.

Po drugie – kwestii niemieckiego mienia prywatnego, które po zakończeniu wojny znalazło się na terytorium Polski (zwłaszcza na byłych obszarach niemieckich) i zostało przez Polskę przejęte bez odszkodowania. Możliwe to było, ponieważ wartość tego mienia wliczona została na poczet należnych Polsce reparacji. Kwestia ta zasługuje na szczególną uwagę z dwóch względów: z jednej strony powyższe rozwiązanie stało się skuteczną ochroną Polski wobec roszczeń byłych właścicieli niemieckich (potwierdził to finalnie Europejski Trybunał Praw Człowieka, odrzucając w 2008 r. skargi Powiernictwa Pruskiego), z drugiej zaś strony rozwiązanie to powinno skłaniać do głębszej refleksji nad wymiarem otrzymanych przez Polskę od Niemiec reparacji i nad zasadnością chętnie głoszonego w ramach „kampanii reparacyjnej” hasła, iż Polska „nic nie otrzymała” (przejęte bowiem ponemieckie mienie prywatne miało wielką wartość).

Wspólnym natomiast przesłaniem publikacji wspomnianej wyżej trzeciej grupy, koncentrujących się na krytyce „kampanii reparacyjnej”, jest podkreślenie aktualności formuły „pragmatycznej”, która wykazała w przeszłości skuteczność i która nadal może być wykorzystana. Niemcy powinni bowiem bez wątpienia zrobić więcej dla żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich.

W styczniu 2025 roku

*Jan Barcz*

**Teksty  
zamieszczonych studiów i artykułów naukowych**

## 1. Orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego w RFN w związku z realizacją umowy rentowej z PRL

(w:) Państwo i Prawo 1980, nr 2 (strony 118-129)

Przełomowe znaczenie dla rozwoju procesu normalizacji, umocnienia pokoju i bezpieczeństwa europejskiego, rozwoju stosunków między PRL a RFN zgodnie z zasadami dobrosąsiedztwa i konstruktywnej współpracy<sup>1</sup> miał układ z 7 XII 1970<sup>2</sup>. Właściwa realizacja układu wymagała rozwiązania skomplikowanych, często kontrowersyjnych problemów w stosunkach między PRL a RFN (stosownie do art. III układu)<sup>3</sup>. Wyrazem postępu w procesie normalizacji wzajemnych stosunków było podpisanie w Warszawie, po mozolnych dwuletnich negocjacjach, w dniu 9 X 1975 pakietu ważnych porozumień. Było to m. in. wynikiem spotkania I sekretarza KC PZPR Edwarda Gierka i kanclerza federalnego RFN Helmuta Schmidta w czasie trzeciej fazy KBWE w Helsinkach, dnia I VIII 1975<sup>4</sup>.

1. Problem rent i emerytur zarówno w stosunku do przeszłości, jak i przyszłości unormowany jest w 2 porozumieniach: w umowie o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym oraz w porozumieniu obejmującym wzajemne rozliczenia między

---

<sup>1</sup> Por. Wspólne oświadczenie o rozwoju stosunków między PRL a RFN, Bonn, 11 VI 1976, Trybuna Ludu z 11—12 VI 1976.

<sup>2</sup> Zbiór Dokumentów 1970, nr 12, s. 2034 i n.

<sup>3</sup> Por. L. Janicki: *Sporne problemy prawne w stosunkach PRL-RFN*, Przegląd Zachodni 1977, nr 4, s. -110.

<sup>4</sup> Patrz: Wspólny komunikat po rozmowach delegacji PRL i RFN w Helsinkach, dnia I VIII 1975 r., Zbiór Dokumentów 1975, nr 8-9, s. 551 i nast.

państwami i ich instytucjami ubezpieczeniowymi w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego<sup>5</sup>.

Przed rokiem 1975 istniały umowy regulujące jedynie wycinkowe sprawy. W 1967 r. zawarte zostało między ZUS a 4 urzędami zaopatrzeń w RFN porozumienie techniczne dotyczące przekazywania przez te urzędy zaopatrzeń dla ofiar wojny zamieszkałych na terytorium PRL. Chodziło tu przede wszystkim o inwalidów Wehrmachtu oraz o rodziny pozostałe po zmarłych i poległych inwalidach Wehrmachtu<sup>6</sup>. Kolejnym ważnym etapem była umowa z 25 IV 1973 o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa oraz porozumienie wykonawcze do tej umowy zawarte 21 VIII 1975 między polskim resortem pracy, płac i spraw socjalnych a zachodnioniemieckim resortem pracy i spraw socjalnych.

Podpisana 9 X 1975 umowa o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym weszła w życie 1 V 1976. Dla realizacji tej umowy zawarto: 11 I 1977 porozumienie wykonawcze między Ministerstwem Pracy, Płac i Spraw Socjalnych PRL a Ministerstwem Pracy i Spraw Socjalnych RFN, które weszło w życie 15 IX 1977<sup>7</sup>, oraz 2 porozumienia administracyjne (techniczne) między ZUS a odpowiednimi instytucjami ubezpieczeniowymi w Republice Federalnej - w zakresie zaopatrzenia emerytalnego (23 IX 1977) i w zakresie zaopatrzenia wypadkowego (26 X 1977).

2. Istnieją dwie zasadnicze możliwości w zakresie zawierania umów o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym. Pierwszą z

---

<sup>5</sup> Teksty porozumień, L. Gelberg: *Normalizacja stosunków PRL-RFN*, Warszawa 1978, s. 215 i n.; Trybuna Ludu z 11—12X1975.

<sup>6</sup> Obecnie przekazywanych jest do Polski ponad 49 000 tego rodzaju zaopatrzeń.

<sup>7</sup> Data wejścia w życie tego porozumienia uzależniona była od procedury ratyfikacyjnej w Republice Federalnej, którą zakończono w czerwcu 1977 r.

nich jest możliwość zawarcia umowy na podstawie zasady terytorialnej - tzw. system włączenia (*Territorialprinzip, Eingliederungsprinzip*); według tej zasady, jeśli uprawnieni z danego państwa przybędą do drugiego państwa, wtedy przejmuje ono wypłatę rent, zaliczając jednocześnie okresy ubezpieczenia w pierwszym państwie przy ustalaniu renty. Drugą możliwością jest zasada eksportu świadczeń (*Leistungsexportprinzip*), w myśl której renty przekazywane są do drugiego państwa<sup>8</sup>.

Umowa między PRL a RFN została zawarta na podstawie zasady terytorialnej<sup>9</sup>. Wynika to z postanowień art. 4 pkt I umowy. Zasada ta uzasadnia prawa i zobowiązania do świadczeń tylko za okres po wejściu w życie umowy (art. 15 pkt 2). Wyjątki od zasady terytorialnej zawarte są w art. 15 i 16 umowy. Wynikają one ze skomplikowanych stosunków między Polską a Republiką Federalną w przeszłości. Do wyjątków tych należą następujące grupy spraw:

Wg art. 15 pkt 3 osobom mieszkającym na terytorium drugiego państwa będą nadal wypłacane renty z zaopatrzenia emerytalnego lub zaopatrzenia wypadkowego, jeżeli przed wejściem umowy w życie renty te były wypłacane na podstawie wiążącej decyzji rentowej lub prawomocnego orzeczenia.

Wg art. 15 pkt 4 będą wypłacane również renty z zaopatrzenia wypadkowego, które faktycznie nie były wypłacane przed wejściem w życie umowy. Zastosowano tutaj fikcję prawną, używając zwrotu „rentę z zaopatrzenia wypadkowego uważa się

---

<sup>8</sup> RFN zawiera umowy wg zasady eksportu świadczeń na ogół z państwami zachodnimi, natomiast wg zasady terytorialnej z państwami socjalistycznymi i niektórymi innymi państwami. Wg zasady terytorialnej zawarła ona umowy m. in. z Grecją, Holandią (1951), Jugosławią (1956), Luksemburgiem (1959), Szwajcarią i Austrią (1961). Zob. Gelberg, jw., s. 112.

<sup>9</sup> Przyjęcie zasady eksportu świadczeń byłoby dla Polski trudne do przyjęcia ze względu na poważny ruch migracyjny ludności w stronę Republiki Federalnej.

za wyłaconą w okresie przed wejściem w życie niniejszej umowy". Postanowienia te uzasadnione są wzajemnymi zobowiązaniami PRL i RFN wynikającymi z konwencji nr 19 Międzynarodowej Organizacji Pracy<sup>10</sup>.

Duże znaczenie mają jednostronne zobowiązania RFN dotyczące wypłaty rent osobom mieszkającym na terytorium PRL, a określone w art. 16 umowy. Wg art. 16 zd. 1 i 2 podlegają wypłacie renty dla osób mieszkających na terytorium PRL, które powinny być wypłacone tym osobom za miesiąc kalendarzowy poprzedzający wejście w życie umowy. Odnosi się to również do nowych przypadków stanowiących bezpośrednie następstwo poprzedniego tytułu do zaopatrzenia. W przypadku, gdy renty powinny być wypłacane osobom zamieszkałym na terytorium PRL wg przepisów RFN za okresy przed wejściem w życie umowy, będą one wypłacane wstecz za okres 4 lat<sup>11</sup>.

Według stanowiska strony polskiej postanowienia te zobowiązują instytucje ubezpieczeniowe RFN do wypłacenia osobom

---

<sup>10</sup> Postanowienia art. 15 pkt 4 mają duże znaczenie praktyczne. Pozwalają one na dochodzenie roszczeń należnych osobom uległym wypadkowi podczas robót przymusowych i mającym udokumentowane swoje, prawa do renty. Do tej pory renty takie nie podlegały transferowi, mimo ich przyznania.

<sup>11</sup> Wg zd. 3 i 4 art. 16 nie podlegają wypłacie osobom mieszkającym na terytorium drugiego państwa świadczenia uznaniowe z zaopatrzenia emerytalnego lub wypadkowego, tj. renty, które mogą być wypłacone przez instytucję ubezpieczeniową według przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym lub wypadkowym, ale które nie są świadczeniami obowiązkowymi tej instytucji ubezpieczeniowej (por. art. 1 pkt 5). Świadczenia takie będą wypłacane osobom mieszkającym na terytorium drugiego państwa po wejściu w życie umowy, jeżeli były wypłacane tym osobom na mocy wiążącej decyzji lub prawomocnego orzeczenia przed podpisaniem umowy. Ta część art. 16 stanowi specjalny problem. Polski system ubezpieczeń społecznych takiej instytucji nie zna. Występuje ona natomiast w przepisach zachodnioniemieckich. Jest ona tworem okresu „zimnej wojny”, a konkretnie odbiciem doktryny Hallsteina w prawie ubezpieczeniowym. Pomyślana ona była jako pomoc dla „Niemców” w szerokim rewizjonistycznym znaczeniu. Praktyczne znaczenie tego problemu jest znikome; w okresie powojennym nie było przypadku przyznania takiej renty obywatelowi polskiemu zamieszkałemu w Polsce.

mieszkającym na terytorium PRL: 1) rent, do których prawo było już ustalone, lecz które nie były wypłacane (tzw. renty spoczywające); 2) rent, do których prawo istniało, lecz nie było jeszcze ustalone.

Problem ten, mówiąc ogólnie, jest wynikiem spowodowanych w okresie powojennym przez Republikę Federalną trudności natury politycznej i prawnej. Uregulowanie problemu zaległych rent stanowiło jeden z podstawowych warunków zawarcia umowy, o czym świadczyć może okoliczność, że temat ten był najdłużej negocjowany i dopiero uzgodnienie tej kwestii, w tym zasady, iż te należne renty będą przekazywane osobom zamieszkałym na terytorium PRL, doprowadziło do podpisania umowy. Podkreślić należy, że wykonanie postanowień umowy w tym zakresie miałyby nie tylko znaczenie finansowe, lecz przede wszystkim doniosłe znaczenie polityczne. Świadczyłoby bowiem o wyrzeczeniu się przez RFN koncepcji rewizjonistycznych, hamujących proces odprężenia i normalizacji.

3. Nie nasuwa praktycznie zastrzeżeń realizacja porozumienia technicznego z 1967 r. dotyczącego przekazywania do PRL zaopatrzenia dla ofiar wojny oraz umowy z 25 IV 1973 o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa. Nie nasuwa także zastrzeżeń realizacja umowy o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym z 9 X 1975 w zakresie spraw unormowanych w art. 15<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> FTS w wyroku z 17 XII 1975 uznał prawo do przekazywania rent wypadkowych do Polski łącznie z Ziemią Zachodnią i Północną. W uzasadnieniu FTS oparł się jednak nie na uznaniu integralności terytorialnej PRL i nienaruszalności jej granic, lecz na postanowieniach konwencji nr 19 MOP, dotyczącej rent wypadkowych. Konwencja ta wymaga równego traktowania obywateli każdego państwa niezależnie od miejsca zamieszkania. W Polsce ogłoszono możliwość ubiegania się o rentę wypadkową, por. Głos Pracy z 27 IX 1978.



Natomiast zobowiązania Republiki Federalnej wynikające z postanowień art. 16 zd. 1, 2 nie są przez nią realizowane. Przez stronę zachodnioniemiecką wysuwane są różnorodne argumenty natury formalnej mające uzasadnić odmowne załatwienie spraw przekazywanych przez stronę polską. Niezależnie od dalszej analizy narzuca się od razu teza, że wszystkie te argumenty opierają się na rewizjonistycznej wykładni - sprzecznej z postanowieniami układu między PRL a RFN o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 7 XII 1970. Wykładnia ta jest szczególnie widoczna w orzecznictwie FTS w związku z realizacją postanowień art. 16 zd. 1 i 2 umowy rentowej.

4. W początkowym okresie po wejściu w życie układu z 7 XII 1970 sądy ubezpieczeń społecznych niższych instancji wyciągnęły częściowo prawidłowe konsekwencje z jego postanowień. Krajowy Sąd Ubezpieczeń Społecznych dla Nadrenii-Westfalii w wyroku z 6 XII 1973 orzekł, że renta przyznana osobie zamieszkałej w Polsce na Ziemiach Zachodnich i Północnych powinna być przekazywana do Polski. Sąd ten rozpatrywał odwołanie osoby uprawnionej od decyzji zawieszającej wypłatę renty starczej. Przedmiotem sprawy była kwestia, czy po zawarciu przez PRL i RFN układu z 7 XII 1970 decyzja zawieszająca rentę starczą jest uzasadniona. Chodziło w związku z tym w szczególności o ustalenie, czy po zawarciu układu obszar, gdzie mieszkał powód, tj. Ziemie Północne i Zachodnie (według terminologii zachodnioniemieckiej - „niemieckie ziemie wschodnie pozostające czasowo pod obcą administracją”, należy uważać za „zagranicę” (*Ausland*) w rozumieniu przepisów ustawy o ubezpieczeniach. Wyrok zawierający bardzo szeroki wywód w tej mierze kończy się konkluzją, że po wejściu w życie układu z 7 XII 1970 obszar Ziemi Północnych i Zachodnich powinien być uważany dla RFN za „zagranicę”. Wobec tego renta przyznana osobie, która zamieszkuje na tych obszarach, powinna zostać wypłacona. Jako termin rozpoczęcia obowiązku płatności sąd

określił datę wejścia w życie układu z 7 XII 1970 r. (tj. 3 VI 1972<sup>13</sup>). Wyrok o podobnej treści zapadł również w 1975 r.<sup>14</sup>. Należy zwrócić uwagę na fakt, że wyroki te, wyciągające częściowo prawidłowe wnioski z zawarcia układu z 1970 r. (jeśli chodzi o określenie zasięgu terytorialnego *Ausland* i *Inland*), zapadły w okresie rokowań nad treścią umowy rentowej i miały na nie niewątpliwie pozytywny wpływ.

Mimo dużej wagi politycznej tych orzeczeń w sensie pozytywnym, nie sposób nie zwrócić uwagi na pewne ważne elementy negatywne, które znalazły w nich wyraz. Po pierwsze, wyroki te przyznając wypłatę zaległych rent od dnia wejścia w życie układu z 1970 r. przypisują temu układowi znaczenie konstytutywne, jeśli chodzi o przyznanie Ziemi Północnych i Zachodnich Polsce. Pomijają więc one całkowicie fakt, że polska granica zachodnia na Odrze i Nysie Łużyckiej ustanowiona została ostatecznie w wyniku konferencji poczdamskiej. Wszystkie pozostałe akty prawnomiędzynarodowe mają w związku z tym jedynie deklaratoryjne znaczenie (np. układ zgorzelecki z NRD z 6 VI 1950). Deklaratoryjne znaczenie układu z 1970 r., jeśli chodzi o ustanowienie polskiej granicy zachodniej, wynika jednoznacznie z treści art. I tego układu, w którym strony stwierdziły, że „istniejąca linia graniczna, której przebieg został ustalony w rozdziale IX uchwał konferencji poczdamskiej [...] stanowi zachodnią granicę państwową Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Po drugie, przyznanie renty w tych orzeczeniach opiera się na paragrafach 1315—1321 ustawy o ubezpieczeniach (RVO), które

---

<sup>13</sup> Omówienie wyroku oraz komentarze: *Süddeutsche Zeitung* z 30 IV 1974; *Nürnberger Nachrichten* z 7 V 1974; *Westdeutsche Allgemeine Zeitung* z 26 IV 1974; *Frankfurter Rundschau* z 2 V 1974; *Stuttgarter Zeitung* z 2 V 1974; *Die Welt* z 2 V 1974 r.; *Deutsches allgemeines Sonntagsblatt* z 5 V 1974 r.; *Reinischer Merkur* z 17 V 1974.

<sup>14</sup> Por. Bundessozialgericht, sygnatura akt 4RI 127/75, ogłoszony 30 IX 1976.

zawierają rewizjonistyczną wykładnię instytucji obywatelstwa<sup>15</sup>. Podstawą przyznania rent tym osobom jest, w myśl wymienionych orzeczeń, fakt, że są one „Niemcami” w rozumieniu art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej RFN. Rozstrzygnięcia te traktują więc osoby zamieszkałe na Ziemiach Północnych i Zachodnich jako osoby mające podwójne obywatelstwo. Według RVO renta cudzoziemca przebywającego stale za granicą spoczywa, natomiast renta „Niemca” w szerokim - rewizjonistycznym znaczeniu art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej - jest wypłacana podczas jego pobytu za granicą.

Od ostatniego z wymienionych orzeczeń (z 1975 r.) została wniesiona rewizja przez pozwaną instytucję ubezpieczeniową. W rewizji pozwana instytucja zarzucała nieprawidłowe zastosowanie § 1318 RVO i układu z 7 XII 1970. W rewizji zaprezentowano pogląd, że miejsce zamieszkania osoby uprawnionej, jak również pozostałe „niemieckie tereny wschodnie”, których dotyczył układ z 1970 r., są w dalszym ciągu - także w stosunku do Republiki Federalnej - obszarami Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 XII 1937 i w ten sposób nie mogą mieć charakteru zagranicy. FTS uznał w orzeczeniu z 30 IX 1976 rewizję za uzasadnioną<sup>16</sup>. Według wywodów FTS sąd niższej instancji nieprawidłowo uznał miejsce zamieszkania

---

<sup>15</sup> W kwestii zachodnioniemieckiego punktu widzenia, zob. U. Scheuner: *Die deutsche einheitliche Staatsangehörigkeit: ein fortdauerndes Problem der deutschen Teilung*, Europa Archiv 1979, nr 12, s. 352.

<sup>16</sup> Por. Bundessozialgericht, sygnatura akt — 4RI 127/75 ogłoszony 30 IX 1976. Omówienie wyroku: *Stuttgarter Zeitung* z 12 I 1977. Polska literatura na ten temat jest bardzo skromna. Jeden rozdział w swojej pracy poświęcił temu tematowi E. Męclewski (*Spadkobiercy Rzeszy*, Warszawa 1978, s. 120 i n.). Mimo prawidłowej oceny politycznej problemu jego rozważania zawierają poważne błędy rzeczowe. Marginesowo wspominają o tym w swoich pracach Gelberg i Janicki w referacie na „Colloquium Opole 79”). Ostatnio ukazały się na temat orzecznictwa FTS 2 artykuły publicystyczne: J. Barcza: *Nie tylko brak konsekwencji*, *Prawo i Życie* z 30 IX 1979 oraz S. Podemskiego: *Renty starcze i polityka*, *Polityka* z 29X1979.

osoby uprawnionej jako zagranicę i z tego powodu unieważnił prawidłową decyzję instytucji ubezpieczeniowej. Osoba uprawniona nie ma więc roszczenia do wypłaty renty wdowiej.

Według wywodów FTS ustawa o ubezpieczeniach nie ogranicza się w swoich postanowieniach (§ 1315–1323) o wypłacie świadczeń do podziału terytorium na *Inland* i *Ausland*. Raczej przyjęła ona trójpodział (*Dreiteilung*), na:

- 1) zakres obowiązywania ustawy (*Geltungsbereich dieses Gesetzes*), który obejmuje terytorium Republiki Federalnej Niemiec włącznie z Berlinem Zachodnim;
- 2) zagranicę (*Ausland*), obejmującą terytoria obcych państw;
- 3) obszary poza zakresem obowiązywania ustawy (*Gebiete ausserhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes*), w skład których wchodzi część obszaru Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 XII 1937 r., które nie należą do Republiki Federalnej Niemiec lub Berlina Zachodniego. W trzecim punkcie chodzi więc o obszary należące do Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz obszary przyznane w układzie poczdamskim Polsce (i ZSRR).

Obszar, na którym zamieszkuje osoba uprawniona, należy więc nie do *Ausland* - lecz do terytoriów „poza zakresem obowiązywania ustawy”. FTS podkreślił, że układ z 1970 r. niczego nie zmienił w tej sytuacji. Obszar, na którym zamieszkuje osoba uprawniona nie stał się w wyniku zawarcia układu „zagranicą”. FTS nawiązał tutaj do orzeczenia Federalnego Trybunału Konstytucyjnego - FTK (*Bundesverfassungsgericht*) w sprawie układów z ZSRR i PRL z

7 VII 1975 r. Na powiązania orzecznictwa FTS z wyrokami FTK zwrócę jeszcze uwagę dalej.

Wyrok z 30 IX 1976 zapoczątkował całą serię wyroków FTS<sup>17</sup> uniemożliwiających realizację postanowień art. 16 zd. I i 2 umowy rentowej i potwierdzających rewizjonistyczne elementy polityczno-prawnej doktryny zachodnioniemieckiej. Ostatnie z tych wyroków zapadły 26 IV i 10 V 1979<sup>18</sup>. Wyroki te w dalszym ciągu podważają ducha i literę układu z 1970 r. oraz umowy rentowej z 9 X 1975<sup>19</sup>.

5. FTS zastosował koncepcję trójpodziału już w latach 50-tych. W orzeczeniu z 1956 r. rozstrzygnął on, że części obszaru byłej Rzeszy Niemieckiej, nie należące do Republiki Federalnej lub do Berlina Zachodniego, nie mogą być uważane za „zagranicę”<sup>20</sup>. Początkowo rozstrzygnięcie to dotyczyło tylko Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Wyrokiem FTS z 23 X 1958 koncepcja ta została rozszerzona także na „obszary na wschód od Odry i Nysy będące pod polską administracją” (*die unter polnischer Verwaltung*

---

<sup>17</sup> Np.: orzeczenie z 27 VI 1978 sygnatura akt — 4 R J 89/77.

<sup>18</sup> Por. Bundessozialgericht, sygnatura akt 5 RKN 8/78 ogłoszony 26 IV 1979, omówienie: Der Tagesspiegel z 5 V 1979; oraz Bundessozialgericht. sygnatura akt - RA 18/79.

<sup>19</sup> Orzeczenia zawierają ponadto wiele innych stwierdzeń, reprezentujących te elementy polityczno-prawnej doktryny RFN, które w zasadniczy sposób sprzeczne są z unormowaniami prawnomiędzynarodowymi. Tak np. wyrok z 20 IX 1976 stoi na stanowisku, że ziemie przekazane Polsce na mocy układu poczdamskiego są częścią okupowanego terytorium niemieckiego; Berlin Zachodni zalicza on do „zakresu obowiązywania ustawy”, choć jak wiadomo Berlin Zachodni nie należy do RFN i nie może być przez nią rządzony (potwierdzono to jednoznacznie w układzie czterostronnym o Berlinie Zachodnim z 3 IX 1971).

<sup>20</sup> Bundessozialgerichtssentscheidungen 3, 286; cyt. za Bundessozialgericht, sygnatura akt - 5 RKn 8/78 - z 26 IV 1979.

*stehenden Gebiete östlich der Oder und Neisse*)<sup>21</sup>. Dla FTS jest to jeszcze jeden argument pozwalający na odrzucenie argumentacji domagającej się realizowania zobowiązań wynikających z art. 16 ust. 1 i 2 umowy rentowej. Skoro - wywodzi FTS - ustawodawca, znając różnicowanie obszarów, w kolejnych nowelizacjach utrzymał starą terminologię<sup>22</sup>, oznacza to, że chciał on świadomie inaczej potraktować Niemców żyjących „poza zakresem działania ustawy” w stosunku do Niemców żyjących „w zakresie działania ustawy” lub „zagranicą”.

W związku z koncepcją trójpodziału wspomnieć należy o problemie zakresu obowiązywania ustaw zachodnio-niemieckich. Zwykle ustawy zachodnioniemieckie mówią o „zakresie obowiązywania” (*Geltungsbereich*), nie określając go bliżej. Przyjmuje się wtedy, że chodzi o obszar obowiązywania ustawy zasadniczej (*Bundesgebiet*). Istnieją jednak ustawy posługujące się swoistym pojęciem *Inland*<sup>23</sup>, które oznacza terytorium państwa — jego wnętrze. Przeciwnością do tego pojęcia jest termin „zagranica” (*Ausland*), czyli terytoria obcych państw. W okresie Republiki Weimarskiej pojęcie *Inland* było równoznaczne z niemieckim terytorium państwowym. Pojęcie to stosowane było prawidłowo w okresie 1945-1949 jako określenie nowego obszaru niemieckiego, ustalonego decyzjami konferencji poczdamskiej i podporządkowanego zwierzchnictwu Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Po

---

<sup>21</sup> Bundessozialgerichtsentscheidungen 8, 195; sygnatura akt 197 - SozR nr 7 zu § 1317 RVO, cyt. tamże.

<sup>22</sup>W wyroku z 26 IV 1979 dotyczy to zmiany § 105 i n. ustawy o górnictwie (*Reichsknappschaftsgesetz*) przez ustawę o nowej regulacji rent dla cudzoziemców i rent zagranicznych z 25 I 1960 (*Fremdrenten- und Auslandsrentenneuregelungsgesetz*). Bundesgesetzblatt 1960, I, s. 93.

<sup>23</sup> Por. Janicki, s. 101.

powstaniu Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej w 1949 r. termin *Inland* stał się jednym z elementów rewizjonistycznej, zachodniemieckiej doktryny polityczno-prawnej, głoszącej m. in., że Rzesza Niemiecka istnieje nadal w granicach z 31 XII 1937. W Republice Federalnej obowiązują w dalszym ciągu ustawy opierające się na szerokim, rewizjonistycznym pojęciu *Inland*<sup>24</sup>. Należy podkreślić, że duża część tego rodzaju ustaw weszła w życie lub została znowelizowana już po wejściu w życie układu z 1970 r.

Pewną odmianą ustaw zawierających szerokie pojęcie *Inland* są ustawy opierające się na koncepcji trójpodziału terytorialnego. Ich rewizjonistyczna treść nie ulega jednak jakimkolwiek ograniczeniom; za zagranicę uważają one bowiem tereny znajdujące się poza „obszarami Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 XII 1937 r.". Różnicują one natomiast terytorium *Inland* w szerokim rewizjonistycznym znaczeniu; *Inland* pokrywa się tu z „zakresem obowiązywania ustawy", czyli z terytorium Republiki Federalnej; natomiast terytoria nie będące „zagranicą" i nie leżące w „zakresie obowiązywania ustawy", a stanowiące części Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 XII 1937, tworzą trzecią kategorię (określaną ironicznie w publicystyce jako *Niemandsland*). Koncepcja trójpodziału terytorialnego znajduje zastosowanie przede wszystkim w aktach prawnych

---

<sup>24</sup> Ustawa o podatku obrotowym z 29 V 1967 tekst jedn. z 16 XI 1973 r., Bundesgesetzblatt 1973 I, s. 1681; ustawa uzupełniająca ustawę o ordynacjach i fundacjach z 3 VIII 1967, Bundesgesetzblatt 1967 I, s. 839; ustawa o zaopatrzeniu byłych żołnierzy Bundeswehry i ich rodzin, tekst jedn. z 5 III 1976, Bundesgesetzblatt 1976 I, s. 457; ustawa o zaopatrzeniu ofiar wojny, tekst jedn. z 22 VI 1976, Bundesgesetzblatt 1976 I, s. 1633; ustawa o zaopatrzeniu urzędników i sędziów na szczeblu federacji i krajów z 24 VII 1976, Bundesgesetzblatt 1976 I, s. 2486.

o charakterze fiskalnym<sup>25</sup>. Chodzi tutaj o to, aby zobowiązania i uprawnienia do określonych świadczeń finansowych ograniczyć jedynie do terytorium Republiki Federalnej, z drugiej strony jednak, aby nie naruszyć jednego z kanonów zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej - tezy o dalszym istnieniu Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 XII 1937. Koncepcja trójpodziału terytorialnego nie ma naturalnie żadnego oparcia prawnomiędzynarodowego<sup>26</sup> i sprzeczna jest z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego (suwerennej równości państw, integralności terytorialnej), abstrahując od bezprawności szerokiej rewizjonistycznej koncepcji *Inland*.

W ustawodawstwie zachodnioniemieckim zaszły także pewne pozytywne zmiany<sup>27</sup> po wejściu w życie układu z 1970 r. Zmiany te są dowodem, że - wbrew głoszonym w doktrynie zachodnioniemieckiej poglądom - nie ma zasadniczych trudności natury konstytucyjnoprawnej przy wprowadzaniu ustawodawstwa zgodnego z treścią układów normalizacyjnych. Należy jedynie przewyciężyć określone uprzedzenia polityczne.

6. FTS w orzeczeniach dotyczących spraw rentowych oparł się bezpośrednio na orzecznictwie FTK (w szczególności na orzeczeniu z 7 VII 1975 r. w sprawie układów z ZSRR i Polską), cytując obszernie jego postanowienia. Podstawowe

---

<sup>25</sup> Zob. L. Janicki: *Główne aspekty problematyki prawnej w stosunkach PRL—RFN ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień obywatelstwa* [w:] *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL-RFN, Materiały z konferencji naukowej 26—27 II 1979*. Warszawa 1979, s. 26.

<sup>26</sup> Zauważa się to również w publikacjach RFN, np. A. Bleckmann: *Deutsche Rechtssprechung in völkerrechtlichen Fragen 1973*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1974, nr 4; D. Herald: *Keine Rente ins Niemandsland*, *Stern* z 22 XII 1979, s. 113.

<sup>27</sup> Por. Janicki: *Sporne problemy prawne...*, jw., s. 100 i n.



znaczenie mają w tej mierze wywody zawarte w orzeczeniu FTS z 30 IX 1976, na które powołują się późniejsze orzeczenia FTS.

FTK w orzeczeniach z 1973<sup>28</sup> i 1975<sup>29</sup> r. w poważnym stopniu dokonał deprecjacji podstaw normalizacji stosunków między państwami socjalistycznymi a Republiką Federalną, w myśl zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej<sup>30</sup>; z drugiej zaś strony skonkretyzował on założenia zchodnioniemieckiej doktryny, nadając jej moc obowiązującego prawa. Wynika to z faktu, że FTK po raz pierwszy w swojej praktyce za obowiązujące uznał treść całego orzeczenia (z 1973 r.), a więc jego sentencję oraz obszerne uzasadnienie<sup>31</sup>. Dodać tu należy, że FTK odgrywa niezwykle ważną polityczno-prawną rolę w RFN. Jest on upoważniony do kontroli zgodności z konstytucją działalności traktatowej i normatywnej organów władzy. W zakresie dokonywanej przez FTK wykładni konstytucji jego orzeczenia mają moc wiążącą dla wszystkich władz i urzędów<sup>32</sup>.

Dokonana przez FTK wykładnia prawnomiędzynarodowego znaczenia układów normalizacyjnych z ZSRR, PRL i NRD stoi w jaskrawej sprzeczności z duchem i literą tych układów. Są to

---

<sup>28</sup> Tekst niemiecki i polskie tłumaczenie, Zbiór Dokumentów 1973, nr 7, s. 1245 i n.

<sup>29</sup> Tekst polski orzeczenia - PAP RFN — BZ nr 46/619 z 15 XI 1975.

<sup>30</sup> Literatura na ten temat jest bardzo skromna. Por. Dyskusja panelowa podczas konferencji zorganizowanej przez IBPS 26—27 II 1979 r. (wprowadzenie W. M. Góralski) [w:] *Główne problemy prawne...*, Dyskusja (oprac. J. Barcz), jw., 86 i n.

<sup>31</sup> Patrz *Dyskusja panelowa...*, jw., s. 87.

<sup>32</sup> Zob. o pozycji FTK w RFN W. M. Góralski: *Wykładnia ustaw w działalności Związkowego Trybunału Konstytucyjnego RFN*, Warszawa-Wrocław 1976. Acta Universitatis Vratislavisensis nr 322, Prawo LVI.

spekulacje przeprowadzone poza tekstem układów i wbrew ich treści, co jest błędne z metodologicznego punktu widzenia i bezprawne z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Rewizjonistyczna wykładnia, zawarta w orzeczeniu FTK z 7 VII 1975 została przez FTS bezpośrednio zastosowana w sprawach rentowych, doprowadzając do następującego stwierdzenia w orzeczeniu z 30 IX 1976: stanowi prawnopaństwowemu i prawnomiędzynarodowemu odpowiadają uregulowania prawne z zakresu ubezpieczeń społecznych; niemieckie obszary wschodnie przejęte przez Polskę nie stały się w wyniku art. I układu warszawskiego „zagranicą” w sensie § 1315 i n. RVO; nie pociąga to więc za sobą zobowiązania dla instytucji ubezpieczeniowych do wypłaty rent ubezpieczonym osobom mieszkającym na tych terenach.

Omawiając ten problem należy zwrócić uwagę na dwie ważne kwestie: Po pierwsze, bezpośrednie nawiązanie w orzeczeniach FTS do orzecznictwa FTK określa w dużym stopniu stosunek FTK do tego orzecznictwa i ewentualną możliwość jego zmiany. Po drugie, zwrócić należy uwagę na swoistą koncepcję „bezpieczeństwa prawa” (*Rechtssicherheit*) lub „pokoju prawnego” (*Rechtsfrieden*) reprezentowaną w orzecznictwie FTS. Trybunał ten w wyżej cytowanym orzeczeniu z 26 IV 1979 stwierdził, że w interesie „bezpieczeństwa prawa” i „pokoju prawnego” Najwyższy Trybunał Związkowy nie powinien orzekać inaczej niż dotychczas, jeśli zarówno jedna, jak i druga pozycja mogą być równie dobrze uzasadnione. Dodatkowym argumentem jest wg zdania Trybunału fakt, że chodzi tutaj o problemy prawne, które ze względu na wyczerpujące uregulowanie w umowie rentowej dotyczą jedynie przypadków powstałych w przeszłości i z tego powodu mają znaczenie ograniczone w czasie. Zasadniczej polemiki wymagają obie tezy głoszone przez FTS:

- swoista koncepcja „bezpieczeństwa prawa”, w myśl której jeden akt prawa wewnętrznego całkowicie sprzeczny z

normami prawnomiędzynarodowymi stanowi podstawę dla całej lawiny następnych aktów prawnych, zawierających również rewizjonistyczne postanowienia oraz

- koncepcja „czasowego znaczenia problemu” próbująca usunąć w cień podstawowe problemy procesu normalizacji między PRL a RFN; kwestia ta nie jest wcale „czasowa”, dotyczy ona bowiem stosunku RFN do samych, podstaw normalizacji, określonych w układzie z 1970 r., ma ona również poważne znaczenie humanitarne, dotyczy bowiem ludzi starych, którzy przez długie lata płacili składki ubezpieczeniowe niemieckim instytucjom ubezpieczeniowym.

7. Stanowisko rządu federalnego (SPD/FDP) w stosunku do orzecznictwa FTS jest jeszcze jednym dowodem na to, że politycznym deklaracjom o dążeniu do rozwoju procesu normalizacji stosunków z państwami socjalistycznymi nie towarzyszą konkretne przedsięwzięcia w dziedzinie prawa wewnętrznego oraz wyrzeczenie się wiodących celów strategicznych, jak dążenie do ponownego zjednoczenia Niemiec, kwestionowanie polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie. Uwidocznilo się to już w stanowisku rządu federalnego wobec orzeczenia Sądu Ubezpieczeń Społecznych Nadrenii-Westfalii z 6 XII 1973. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RFN odmówilo wypowiedzenia się w kwestii, czy polskie Ziemie Zachodnie i Północne są dla RFN „zagranicą”<sup>33</sup> i przekazało tę kwestię zachodnioniemieckiemu Ministerstwu Pracy i Spraw Socjalnych, właściwemu dla spraw rentowych. W opinii wydanej przez to ministerstwo stwierdzono, że od wejścia w życie układu warszawskiego były niemieckie tereny wschodnie nie mogą być w dalszym ciągu uważane za *Inland* lub za „niemieckie obszary pod obcą administracją”, ale nie mogą być również uważane za „zagranicę”. Stanowisko to

---

<sup>33</sup> Frankfurter Rundschau z 2 V 1974.

zawierało więc koncepcję trójpodziału terytorialnego (ze swoistą tezą o „ziemi niczyjej”<sup>34</sup>). Jest ono często reprezentowane przez rząd federalny<sup>35</sup>. Po wydaniu wyroku z 6 XII 1973 r. rzecznik MSZ RFN oświadczył, że rząd federalny traktuje decyzję Sądu Ubezpieczeń Społecznych jako nieostateczną i że Zakład Ubezpieczeń socjalnych założył od tego orzeczenia rewizję<sup>36</sup>. Dodać tu należy, że odmowa zajęcia stanowiska w tej sprawie przez MSZ RFN i odstąpienie jej resortowi pracy i spraw socjalnych stanowiło niebezpieczny precedens stwarzający podstawę koncepcji reprezentowanej przez rząd federalny, że poszczególne przepisy prawa wewnętrznego w RFN powinny być indywidualnie oceniane co do zgodności z układem z 1970 r. przez resorty odpowiedzialne za daną dziedzinę. Rząd federalny unika w ten sposób zajęcia pryncypialnego stanowiska w stosunku do podstaw normalizacji określonych w tym układzie. Koncepcja ta znalazła skonkretyzowanie w stanowisku rządu federalnego podczas dyskusji dotyczącej nowelizacji ustawy o podatku obrotowym<sup>37</sup>.

Rząd federalny reprezentuje podobnie jak FTS w swoich orzeczeniach koncepcję trójpodziału terytorialnego. Inicjujące orzeczenie FTS w tej sprawie z 30 IX 1976 uzgodnione zostało z MSZ i Ministerstwem Pracy i Spraw Socjalnych RFN<sup>38</sup>. Wspomniano już także o tym, że rząd federalny potwierdził

---

<sup>34</sup> Tak określił byłe wschodnie obszary niemieckie rzecznik prasowy MSZ RFN, von Pachelbel, Frankfurter Rundschau z 2 V 1974.

<sup>35</sup> Nurnberger Nachrichten z 7 V 1974.

<sup>36</sup> Die Welt z 2 V 1974.

<sup>37</sup> Por. oświadczenie przedstawiciela rządu federalnego z 10 V 1979, Drucksache 12050; stanowisko rządu federalnego przedstawione w Frankfurter Rundschau z 20 VIII 1979 r.

<sup>38</sup> Stuttgarter Zeitung z 121 1977.

zasady orzeczenia FTS z 30 IX 1976 r. w opinii wydanej dla FTK.

Stwierdzić więc należy, że rząd federalny reprezentuje w stosunku do problemów wynikających z realizacji umowy rentowej identyczne stanowisko, jak FTS. Wynika to z faktu niezrezygnowania przez obecną koalicję rządową z podstawowych rewizjonistycznych celów strategicznych. Polityczno-prawna doktryna rządu federalnego stanowi na obecnym etapie podstawową przeszkodę w postępach procesu normalizacji z państwami socjalistycznymi, w tym z Polską<sup>39</sup>.

Wyrażona w orzecznictwie FTS koncepcja trójpodziału terytorialnego, popierana przez rząd federalny, jest kolejnym dowodem tego, że „polityka wschodnia” rządu SPD/FDP opiera się na elementach rewizjonistycznych, reprezentowanych przez wcześniejsze rządy zachodnioniemieckie.

Podstawowe elementy doktryny polityczno-prawnej rządu federalnego SPD/FDP o wydźwięku rewizjonistycznym wpływają negatywnie nie tylko na całość procesu normalizacji wzajemnych stosunków między RFN a państwami socjalistycznymi. Znajdują one odzwierciedlenie i w innych zagadnieniach, np. w zachodnioniemieckiej koncepcji obywatelstwa, w kwestii terytorialnego obowiązywania ustaw itp., uniemożliwiając realizację zawartych już porozumień, co jest widoczne na przykładzie umowy rentowej.

8. Od chwili wejścia w życie umowy o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym Republika Federalna nie realizuje zobowiązań

---

<sup>39</sup> Por. J. Sułek; *Wybrane aspekty prawno-polityczne działalności rządu RFN w odniesieniu do procesu normalizacji stosunków z PRL* (w:) *Główne problemy prawne...*, jw., s. 44 i n.

nałożonych na nią postanowieniami art. 16 zd. 1, 2 umowy. Stanowisko RFN nie uległo tu zmianie do chwili obecnej. Strona zachodnioniemiecka zmieniła jednak ostatnio swą argumentację dotyczącą uzasadnienia nieprzekazywania do Polski rent z zaopatrzenia emerytalnego na podstawie art. 16 zd. 1, 2 umowy rentowej. Obecnie strona zachodnioniemiecka nie powołuje się bezpośrednio na swoje przepisy wewnętrzne ani na orzecznictwo FTS, które reprezentuje stanowisko, że polskie Ziemie Zachodnie i Północne nie są dla RFN „zagranicą”. Wręcz przeciwnie, strona zachodnioniemiecka podkreśla, że cały obszar PRL traktowany jest jednolicie.

Wydaje się, że zmiana argumentacji uzasadniającej niewykonywanie zobowiązań wynikających z art. 16 zd. 1 i 2 jest rezultatem reprezentowanego konsekwentnie przez stronę polską stanowiska, iż blokowanie wypłat rent przysługujących na podstawie art. 16 zd. 1 i 2 jest następstwem stosowania przepisów wewnętrznych w RFN, które godzą w integralność terytorialną PRL i nienaruszalność jej granic, a tym samym są sprzeczne z postanowieniami układu z 1970 r.

Obecnie strona zachodnioniemiecka wysuwa następujące argumenty uzasadniające nierealizowanie zobowiązań z art. 16 zd. 1 i 2:

- Renta nie była faktycznie przekazywana w kwietniu 1976 r. Podczas rozmów ekspertów w dniach 20—22 marca 1979 r. strona zachodnioniemiecka stwierdziła: „Problem wyjątków [od zasady terytorialnej — uwaga J. B.] był długo dyskutowany. W Helsinkach ustalono zasadę: „kto ma, powinien otrzymywać nadal” (*wer hat, soll weiter bekommen*). Oznacza to, że eksport może dotyczyć tylko takich świadczeń, które były faktycznie wypłacane w miesiącu poprzedzającym wejście w życie umowy, tj. w kwietniu 1976 r. To ustalenie znalazło wyraz w art. 15 i 16 umowy, o

których należy mówić łącznie, gdyż znajdują się one we wspólnej części — „postanowienia przejściowe”.

- Zgodnie z umową rentową renta wypłacana jest przez państwo, na którego terytorium mieszka rencista (powołanie się na art. 4).
- Niekiedy strona zachodnioniemiecka powołuje się na to, że Polska otrzymała kwotę 1,3 mld DM tytułem rozliczeń w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego.

9. Nie do przyjęcia jest wysuwany przez stronę zachodnioniemiecką argument mający uzasadnić odmowę przekazywania rent na podstawie art. 16 zd. 1 i 2 tym, że nie były one faktycznie przekazywane w miesiącu kalendarzowym poprzedzającym wejście umowy w życie.

**Po pierwsze**, jednym z podstawowych zadań umowy rentowej było uregulowanie problemów związanych z przeszłością, a wynikających głównie z rewizjonistycznych elementów zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej.

**Po drugie**, generalnej zasady gwarantującej zachowanie praw do wypłaty, nabytych przed wejściem w życie umowy, nie można odnosić jedynie do rent faktycznie do Polski przekazywanych przed wejściem w życie umowy. Zasadę kontynuowania wypłaty rent faktycznie wypłacanych przed wejściem w życie umowy zawiera art. 15; art. 16 byłby - w przypadku przyjęcia stanowiska zachodnioniemieckiego - zbędny. Strona zachodnioniemiecka podpisując umowę łącznie z art. 16 musiała zdawać sobie sprawę z konsekwencji, jakie z tego wynikną. Argumentacja ta przypomina zachodnioniemiecki stosunek do innych umów prawnomiędzynarodowych - po zawarciu umowy dążenie do deprecjacji jej zasadniczej treści za pomocą rozwijania

„odpowiedniej” wykładni. Ma to miejsce np w odniesieniu do terytorialnego znaczenia układów normalizacyjnych.

**Po trzecie**, jak już wspomniano na wstępie, na podstawie art. 16 zd. 1 1 2 strona zachodnioniemiecka powinna podjąć wypłatę: a) rent, do których prawo było już ustalone, lecz które nie były wypłacane (renty spoczywające); b) rent, do których prawo istniało w chwili wejścia umowy w życie, lecz nie było jeszcze ustalone. Ustaloną zasadę „kto ma, powinien otrzymywać nadal” należy interpretować szeroko. Nie tylko w sensie „kto faktycznie otrzymywał”, lecz również „kto powinien otrzymywać (miał prawo)”.

**Po czwarte**, blokowanie wypłaty wymienionych rent spowodowane było stosowaniem przepisów wewnętrznych o wydzwiku rewizjonistycznym, sprzecznych z układem z 1970 r. Zawarty w art. 16 zd. 2 warunek: jeśli renty według prawa Republiki Federalnej Niemiec (podkr. - JB), bynajmniej nie oznacza afirmacji przez stronę polską rewizjonistycznych przepisów prawa wewnętrznego w RFN. Umowa rentowa jasno wychodzi z założenia o całości terytorialnej obu państw. Opiera się ona bezpośrednio na układzie z 1970 r., który zawiera podstawowe w tej mierze sformułowania, mówiące o „nienaruszalności istniejących granic” i „bezwzględnym poszanowaniu integralności terytorialnej” (art. I punkt 2 1 3) stron układu. Implikuje to w sposób wyraźny konieczność tego rodzaju zmian w przepisach prawa wewnętrznego RFN, aby rozwiązania prawno-międzynarodowe mogły być wykonane. Podkreślić należy, że według norm prawa międzynarodowego strona umowy nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego, ażeby usprawiedliwić niemożność wypełnienia umowy (art. 27 konwencji wiedeńskiej prawa



traktatów)<sup>40</sup>. Duże znaczenie ma w związku z tym akt końcowy KBWE, którego postanowienia (zasada X - wykonywanie w dobrej wierze zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego) stwierdzają, że „przy wykonywaniu swych suwerennych praw, włączając w to prawo do wydawania ustaw i przepisów, będą [państwa-uczestnicy KBWE, — uwaga J.B.] one postępowały zgodnie z zobowiązaniami prawnymi, wynikającymi z prawa międzynarodowego; będą one ponadto należycie uwzględniać i wykonywać postanowienia Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie”<sup>41</sup>.

O możliwości odpowiedniej zmiany przepisów wewnętrznych w RFN w sprawach rentowych świadczy orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 20 III 1979<sup>42</sup>. Trybunał ten rozpatrując zażalenia konstytucyjne dwóch obcokrajowców z Ameryki Łacińskiej orzekł, że byłym Niemcom, którzy nabyli obce obywatelstwo i mieszkają za granicą, musi być wypłacana ich niemiecka renta<sup>43</sup>.

10. Powoływanie się przez stronę zachodnioniemiecką w związku z nierealizowaniem zobowiązań wynikających z art. 16 zd. 1 12 na art. 4 (ustanawia on w punkcie I zasadę terytorialną) jest całkowicie bezzasadne. Postanowienia art. 4 mają znaczenie jedynie w stosunku do spraw przyszłych. Art. 15 pkt I stwierdza wyraźnie, że „umowa uzasadnia

---

<sup>40</sup> *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego* (opr. K. Kocot i K. Wolfke), Wrocław-Warszawa 1978, s. 501; S. Nahlik; *Kodeks prawa traktatów*, Warszawa 1976, s. 184 i n.

<sup>41</sup> *Wybór dokumentów...*, tamże, s. 660.

<sup>42</sup> *Bundesverfassungsgericht*, sygnatura akt, - I BvR 111/74 -; sygnatura akt - I BvR 283/78 - oraz *Juristenzeitung* 1979, nr 15/16, s. 524 i n.

<sup>43</sup> *Kölner Stadt Anzeiger* z 14 V 1979.

prawa i zobowiązania do świadczeń tylko za okres po jej wejściu w życie". Do wyjątków od zasady terytorialnej należy art. 16 (obok odpowiednich postanowień art. 15). Artykuł 16 zd. 1 i 2 reguluje właśnie jedno z podstawowych zadań umowy rentowej — problemy wynikające z przeszłości.

11. Całkowicie bezzasadna jest próba przerwania obowiązku płatności na Polskę, przy powołaniu się na porozumienie o uregulowaniu roszczeń w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego między obu państwami i ich instytucjami ubezpieczeniowymi z 9 X1975<sup>44</sup>. W art. 1 pkt 2 porozumienia stwierdzono bowiem, że porozumienie to dotyczy uregulowania roszczeń w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego między obydwojema państwami i instytucjami ubezpieczeniowymi. Nie dotyczy ono natomiast roszczeń poszczególnych osób w zakresie tych zaopatrzeń, a wypłata kwoty 1,3 mld DM (art. 1 pkt 1) nie stwarza dla rządu PRL żadnych zobowiązań w stosunku do tych osób. Prawa poszczególnych osób reguluje umowa o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym.

\*\*\*

Nierealizowanie przez Republikę Federalną zobowiązań wynikających z art. 16 zd. 1 i 2 umowy rentowej jest ponownym dowodem na to, że sprzeczna z treścią układów normalizacyjnych polityczno-prawna doktryna zachodnioniemiecka uniemożliwia regulację wielu spraw szczegółowych oraz realizację porozumień zawierających konkretne zobowiązania w tych przypadkach, gdzie mogło by to naruszyć jej „pozycję prawną” - hamując w ten sposób postęp w procesie odprężenia i normalizacji.

---

<sup>44</sup> Zbiór Dokumentów 1975, nr 10, s. 744 i n.

**Uwaga bibliograficzna:** w następnych latach analiza wykonania umowy rentowej z 1975 r. była przedmiotem szczegółowych zainteresowań autora. Wpierw opublikowany został w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych wybór dokumentów dotyczących tej kwestii:

***Stosunki rentowe PRL-RFN. Zagadnienia artykułu 16 umowy z 1975 r. Wybór dokumentów***, Warszawa 1986

a następnie obszerna monografia:

***Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 r. Artykuł 15 i 16 umowy w świetle stanowiska RFN. Analiza krytyczna***, Warszawa 1989.

Wywody sumujące autora w tej sprawie zawarte są w artykułach zamieszczonych w pozycjach 5 i 8 niniejszego wyboru.

## 2. Zaopatrzenia wypadkowe w stosunkach PRL-RFN. Problemy prawne

(w:) Przegląd Zachodni 1988, nr 3 (strony 111-128).

### 1. Uwagi wstępne

Wśród tzw. porozumień helsińskich, podpisanych 9 października 1975 r., znalazły się dwie umowy, których zadanie polegać miało na uregulowaniu kwestii zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego w stosunkach PRL-RFN. Chodzi tu o umowę o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym (dalej zwaną „umowa rentową”)<sup>1</sup> oraz o porozumienie, obejmujące wzajemne rozliczenia między obu państwami i ich instytucjami ubezpieczeniowymi w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego, a wynikające z braku istnienia umowy i stosunków w tej dziedzinie przed wejściem porozumienia w życie<sup>2</sup>. Dodać należy, iż 7 października 1975 r. - tj. dwa dni przed podpisaniem tzw. porozumień helsińskich - doszło do zawarcia jeszcze jednego (niezmiernie istotnego) porozumienia, o którym *nota bene* w ogóle nie wspomina się w polskiej literaturze przedmiotu: chodzi tu o porozumienie zawartew formie wymiany not werbalnych między rządem PRL i rządem RFN w sprawie zaopatrzenia wypadkowego<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Stosunki rentowe PRL-RFN. Zagadnienia artykułu 16 umowy rentowej z 1975 r. (Wybór dokumentów)*. Wstęp, wybór i opracowanie Jan Barcz, PISM-Warszawa 1986 (dalej: *Wybór dokumentów*), s. 45 i nast.

<sup>2</sup> Tamże, s. 52 i nast.

<sup>3</sup> Porozumienie to ma charakter międzynarodowopravny. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 23 maja 1969 r. ograniczona jest co prawda jedynie do umów zawartych na piśmie - art. 2 konwencji (por. St. E. Nahlik, *Kodeks prawa traktatów*. Warszawa 1976, s. 63-69), to jednak praktyka międzynarodowa uznaje moc międzynarodowopravną porozumień zawieranych w innej formie. Patrz: A. Klafkowski, *Prawo*

Przed 1975 r. zawarto między PRL a RFN jedynie porozumienia regulujące sprawy wycinkowe. 20 lipca 1967 r. zawarte zostało między ZUS-Biurem Rent Zagranicznych a Urzędami Zaopatrzeń w Ravensburgu, Münster, Gelsenkirchen i Hamburgu porozumienie w sprawie przekazywania świadczeń inwalidom - członkom byłego *Wehrmachtu* i ich rodzinom oraz osobom z nimi zrównanymi<sup>4</sup>. Kolejnym etapem była umowa z 25 kwietnia 1973 r. o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysłanych przejściowo na obszar drugiego państwa<sup>5</sup> oraz powiązane z tą umową porozumienie administracyjne z 21 sierpnia 1975 r., zawarte między polskim ministerstwem pracy, płac i spraw socjalnych a zachodnioniemieckim ministerstwem pracy i spraw socjalnych<sup>6</sup>. Umowa ta zwolniła pracowników wysłanych przez zakład pracy do drugiego państwa z obowiązku ubezpieczenia w tym państwie i jednocześnie zagwarantowała prawo do pierwszej pomocy w razie wypadku przy pracy oraz do korzystania ze świadczeń leczniczych.

Podpisana 9 października 1975 r. umowa rentowa weszła w życie 1 maja 1976 r. W celu jej realizacji zawarto następujące porozumienia wykonawcze: porozumienie z 11 stycznia 1977 r. między ministrem pracy, płac i spraw socjalnych PRL a federalnym ministrem pracy i spraw socjalnych RFN w sprawie realizacji umowy rentowej<sup>7</sup>, porozumienie (administracyjne) z 20 września 1977 r. o postępowaniu administracyjnym instytucji łącznikowych do spraw zaopatrzenia emerytalnego w zakresie stosowania umowy rentowej, jak również porozumienia z 11 stycznia 1977

---

*międzynarodowe publiczne*. Warszawa 1979, s. 82/83; A. Verdross, B. Simma, *Universelles Völkerrecht*. Berlin 1984, s. 440.

<sup>4</sup> *Wybór dokumentów*, s. 29 i nast.

<sup>5</sup> Tamże, s. 34 i nast.

<sup>6</sup> Tamże, s. 42 i nast.

<sup>7</sup> Tamże, s. 56 i nast.

r.<sup>8</sup>, porozumienie (administracyjne) z 25 października 1977 r. w sprawie postępowania administracyjnego instytucji łącznikowych do spraw zaopatrzenia wypadkowego w zakresie stosowania umowy rentowej, jak również porozumienia z 11 stycznia 1977 r.<sup>9</sup>.

W obrocie międzynarodowym istnieją dwie zasady, na których zwykle opierają się umowy o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadowym. Jedną z nich jest możliwość zawarcia umowy na podstawie tzw. zasady włączenia, zwanej również zasadą terytorialną (*Eingliederungsprinzip, Territorialprinzip*); według tej zasady, jeśli uprawnieni z danego państwa, będącego stroną umowy, przybędą do państwa drugiego, to wypłatę świadczeń przejmuje to drugie państwo, zaliczając jednocześnie okresy ubezpieczenia z państwa pierwszego przy ustalaniu wysokości świadczenia; państwo, na którego obszarze dana osoba nabyła uprawnienia do zaopatrzenia - płacąc stosowne składki, przekazuje zwykle - w drodze wzajemnych rozliczeń - określone sumy do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa. Inną możliwością jest tzw. zasada eksportu świadczeń (*Leistungsexportprinzip*), w myśl której - w przypadku wyjazdu uprawnionego do drugiego państwa, będącego stroną umowy - świadczenia są uprawnionemu przekazywane za granicę<sup>10</sup>.

Umowa rentowa PRL-RFN zawarta została na podstawie zasady terytorialnej. Wynika to jednoznacznie z art. 4 (część II umowy - „Zaopatrzenie emerytalne”) w odniesieniu do zaopatrzeń emerytalnych i z art. 7 (część III umowy - „Zaopatrzenia wypadkowe”) w odniesieniu do zaopatrzenia wypadkowego. Tak więc w art. 7 pkt I stwierdzono, że renty z zaopatrzenia wypadkowego przyznają - według obowiązujących ją przepisów -

---

<sup>8</sup> Tamże, s. 63 i nast.

<sup>9</sup> Tamże, s. 67 i nast.

<sup>10</sup> Patrz: J. Barcz, *Orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego w RFN w związku z realizacją, umowy rentowej z PRL*. Państwo i Prawo nr 2 1980, s. 119.

instytucja ubezpieczeniowa tego państwa, na terytorium którego mieszka osoba uprawniona, przy czym - według art. 7 pkt 2 - instytucja ta uwzględnia przy ustalaniu renty - według obowiązujących ją przepisów - wypadki lub choroby, które zaistniały lub są uznane za zaistniałe na terytorium drugiego państwa w taki sposób, jak gdyby zaistniały na terytorium państwa pierwszego. Stosownie do art. 7 pkt 3 takie przyznanie renty z zaopatrzenia wypadkowego przysługuje tylko przez okres zamieszkiwania na terytorium państwa, którego instytucja ubezpieczeniowa rentę ustaliła. W okresie tym osoba pobierająca rentę nie ma roszczenia do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa z tytułu wypadków przy pracy lub chorób zawodowych, które zaistniały na jego terytorium (wyjątki określa art. 15 i 16 umowy — o czyni dalej).

Powyższe zasady dotyczą świadczeń tylko w okresie po wejściu umowy rentowej w życie; art. 15 pkt 1 stwierdza bowiem wyraźnie, że „niniejsza umowa uzasadnia prawa i zobowiązania do świadczeń tylko za okres po jej wejściu w życie”. Stosownie natomiast do art. 15 pkt 2, przy ustalaniu tych świadczeń uwzględnia się również zaistniałe przed jej wejściem w życie okresy ubezpieczenia, okresy zatrudnienia, okresy z nimi zrównane oraz inne związane z tym istotne okoliczności.

Jak już wspomniano, w art. 15 i 16 umowy rentowej ustalono wyjątki od przyjętej generalnie tzw. zasady terytorialnej na rzecz tzw. zasady eksportu świadczeń - tzn. w określonych sprawach dopuszczono możliwość wypłaty świadczeń dla uprawnionych mieszkających na terytorium drugiego państwa. Do wyjątków tych należą następujące grupy spraw:

**po pierwsze** - według art. 15 pkt 3 umowy rentowej, osobom mieszkającym na terytorium drugiego państwa będą nadal wypłacane renty z zaopatrzenia emerytalnego lub wypadkowego, jeżeli przed wejściem umowy w życie renty te były wypłacane na

podstawie wiążącej decyzji rentowej lub prawomocnego orzeczenia;

**po drugie** - w myśl art. 15 pkt 4, wypłacie podlegają również określone renty z zaopatrzenia wypadkowego, które faktycznie nie były płacone przed wejściem umowy w życie. Zastosowano tutaj fikcję prawną, używając następujących sformułowań:

„Przy stosowaniu ustępu 3 rentę z zaopatrzenia wypadkowego uważa się za wypłaconą w okresie przed wejściem w życie niniejszej umowy, jeżeli na podstawie Konwencji nr 19 Międzynarodowej Organizacji Pracy rentę tę wypłaca się mocą wsteczną za okres przed wejściem w życie umowy”.

Istotną rolę spełniło w związku z tym wspomniane porozumienie w formie wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r.; kwestie te będą przedmiotem szczegółowej analizy w dalszej części artykułu;

**po trzecie** - w myśl art. 16 ust. 1 (zdanie 1 i 2) umowy rentowej:

„jeżeli renty z zaopatrzenia emerytalnego lub wypadkowego Republiki Federalnej Niemiec miały być wypłacone osobom mieszkającym na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej za miesiąc kalendarzowy poprzedzający wejście w życie niniejszej umowy, to niniejsza umowa nie narusza wypłaty tych rent również za okres po jej wejściu w życie; odnosi się to również do nowych przypadków, stanowiących bezpośrednie następstwo poprzedniego tytułu do zaopatrzenia. Jeżeli renty według przepisów Republiki Federalnej Niemiec o ich wypłacie w okresie pobytu za granicą powinny być wypłacone osobom zamieszkałym na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej za okresy przed wejściem w życie niniejszej umowy, to wypłata tych rent rozpocznie się najwcześniej cztery lata przed wejściem w życie niniejszej umowy.”;

**po czwarte** – w art. 16 ust. 2 (zdanie trzecie) ustalono, iż tzw. świadczenia uznaniowe (tzn. świadczenia, które mogą być wypłacane przez instytucje ubezpieczeniowe według przepisów o



zabezpieczeniu emerytalnym i wypadkowym, ale które nie są świadczeniami obowiązkowymi tych instytucji ubezpieczeniowych)<sup>11</sup>, nie będą wypłacane osobom mieszkającym na terytorium drugiego państw. Jednocześnie jednak stwierdzono w zdaniu czwartym art. 16:

„Jeżeli na podstawie wiążącej decyzji lub prawomocnego orzeczenia osobom mieszkającym na terytorium drugiego Państwa wypłacane były świadczenia uznaniowe w okresie przed podpisaniem niniejszej umowy, to niniejsza umowa nie narusza wypłaty tych świadczeń w okresie po jej wejściu w życie”.

Uregulowanie kwestii zaopatrzeń emerytalnych i wypadkowych związanych z przeszłością było zadaniem niezmiernie skomplikowanym. Chodziło tu bowiem z jednej strony o wypłatę zaległych świadczeń przez instytucje ubezpieczeniowe RFN stosownie do tzw. zasady eksportu świadczeń, czyli o wypłatę przez te instytucje świadczeń dla osób uprawnionych, mieszkających na terytorium Polski. Z drugiej zaś strony należało zadbać o to, aby „eksport” świadczeń odbywał się przy poszanowaniu norm powszechnego prawa międzynarodowego w sposób nie naruszający zwierzchnictwa terytorialnego i personalnego Polski. Zaznaczyć bowiem należy, iż zachodnioniemiecki system prawa ubezpieczeń społecznych łączył określone świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego z konstrukcjami prawnymi, nawiązującymi do koncepcji dalszego istnienia Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r., z konstrukcją „niemieckiej przynależności państwowej” i „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej - (UZ) RFN, a więc z konstrukcjami prawnymi naruszającymi zwierzchnictwo terytorialne i personalne Polski na Ziemiach Zachodnich i Północnych. Te konstrukcje prawa zachodnioniemieckiego, w szczególności

---

<sup>11</sup> Patrz: art. 1 pkt 5 umowy rentowej.

tzw. zasada trójpodziału terytorialnego, doprowadziły do zablokowania eksportu do Polski świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego, które powinny być podlegać wypłacie na podstawie art. 16 (zdanie 1 i 2) umowy rentowej. Kwestie te analizowane były w polskiej literaturze przedmiotu<sup>12</sup>. W niniejszym artykule podjęto próbę analizy tych zagadnień w odniesieniu do zaopatrzeń wypadkowych.

## 2. Praktyka zachodniemiecka do 1975 r.

### 2.1. Przepisy ordynacji ubezpieczeniowej (*Reichsversicherungssordnung – RVO*)

Według § 625 ust. 1 nr 1 *RVO* ubezpieczenie z ustawowego ubezpieczenia wypadkowego spoczywa, o ile uprawniony nie jest „Niemcem” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ lub „byłym niemieckim przynależnym państwowym” w rozumieniu art. 116 ust. 2 UZ i dobrowolnie zwykle przebywa poza obszarem mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej. Postanowienie to wprowadzono do *RVO* na mocy ustawy o nowym uregulowaniu ubezpieczenia wypadkowego z 30 kwietnia 1963 r. (*Unfallversicherung-Neuregelungsgesetz – UVNG*), która weszła w życie 1 lipca 1963 r.<sup>13</sup>. W myśl art. 4 § 2 ust. 1 *UVNG*, postanowienia te objęły również wypadki przy pracy, jakie miały miejsce przed wejściem ustawy w życie. Jak wynika z § 625 ust. 1 nr 1 *RVO*, spoczywa

---

<sup>12</sup> Patrz: *Stosunki rentowe PRL-RFN a orzecznictwo Federalnego Trybunatu Socjalnego*. Materiały z konferencji naukowej 2. X. 1979 r. (Warszawa-Popowo), Warszawa 1980; J. Barcz, *Orzeczenie Federalnego Trybunatu Konstytucyjnego (FTK) z 26 lutego 1980 r. w sprawie wypłaty rent do Polski*. Przegląd Zachodni nr2/1983; L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*. Poznań 1983 (wydanie II), s. 321 i nast.

<sup>13</sup> Bundesgesetzblatt - BGB1. 1963 I, s. 241.

ubezpieczenie z ustawowego ubezpieczenia wypadkowego w stosunku do cudzoziemca o ile przebywa on poza RFN (poza „obszarem obowiązywania Ustawy Zasadniczej”), może być natomiast wypłacane (poza „obszar mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej”) jedynie „Niemcom” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ lub „byłym niemieckim przynależnym państwowym” w rozumieniu art. 116 ust. 2 UZ (o ile wypadek miał miejsce „na dzisiejszym obszarze Republiki Federalnej Niemiec lub Berlina Zachodniego”).

Jak widać, kryterium wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla uprawnionych mieszkających w Polsce było m.in. posiadanie przez zainteresowanego statusu „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ. Zaopatrzenia takie - z tytułu "wypadków przy pracy na dzisiejszym obszarze RFN lub Berlina Zachodniego - były przez RFN wypłacane, lecz jedynie o ile uprawniony mieszkał na obszarze „Polski Centralnej” (*Zentralpolen*)<sup>14</sup>. Wypłata natomiast zaopatrzeń w stosunku do uprawnionego (mającego status „Niemca” lub „byłego niemieckiego przynależnego państwowego” w rozumieniu art.116 UZ) nie była podejmowana, o ile mieszkał on na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych. Wynikało to z tzw. zasady trójpodziału terytorialnego (zwanej również w praktyce zachodnioniemieckiej zasadą miejsca zamieszkania *Wohnsitzgrundsatz*)<sup>15</sup>, w myśl której polskie Ziemie Zachodnie i Północne nie należą ani do „obszaru obowiązywania Ustawy Zasadniczej” (RFN), ani do terenów „poza obszarem obowiązywania Ustawy Zasadniczej” (zagranica), i tym samym stosowne zaopatrzenie nie podlega wypłacie. Zasada ta, stworzona na początku (w 1956 r.) w odniesieniu do NRD, orzeczeniem Federalnego Sądu Socjalnego - (FSS) z 26 lutego 1965 r.<sup>16</sup>, rozciągnięta została na uprawnionych („Niemców”) z tytułu

---

<sup>14</sup> Patrz: K. B u r c h a r d t, *Zahlung von Unfallrenten*. Bundesarbeitsblatt nr 6/1976, s. 215.

<sup>15</sup> Tamże, s. 214 (patrz: *Entscheidungen des Bundessozialgerichts – BSGE* - t. 3, s. 286; t. 11, s. 271; t. 17, s. 144).

<sup>16</sup> Numer akt: BSG 5 RKn 49/60.

wypadków przy pracy, jakie miały miejsce na obszarze RFN lub Berlina Zachodniego, mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych.

Od „zasady miejsca zamieszkania” (czyli niepłacenia zaopatrzeń uprawnionym, mieszkającym na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych) wprowadzono wyjątek: zasada ta stosowana była, o ile uprawniony („Niemiec” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ lub „były niemiecki przynależny państwowy” w rozumieniu art. 116 ust. 2 UZ) otrzymywał zaopatrzenie od polskiej instytucji ubezpieczeniowej z tytułu wypadku (jaki miał miejsce na dzisiejszym obszarze RFN lub Berlina Zachodniego); wystarczało przy tym zrównanie w prawach z polskimi uprawnionymi, mieszkającymi na tych terenach; o ile natomiast uprawnionemu nie przysługiwało roszczenie do polskiej instytucji ubezpieczeniowej, to wypłacane było zaopatrzenie przez zachodnioniemiecką instytucję ubezpieczeniową „Niemcowi na byłych niemieckich obszarach wschodnich z tytułu wypadku przy pracy, jaki miał miejsce przed drugą wojną światową na obszarze dzisiejszej Republiki Federalnej Niemiec łącznie z krajem Berlinem”<sup>17</sup>.

Tak więc - według przepisów zachodnioniemieckich - do 1975 r. możliwe było wypłacanie zaopatrzeń wypadkowych dla uprawnionych (obywateli polskich), mieszkających w Polsce (z tytułu wypadków przy pracy, jakie miały miejsce na obecnym obszarze RFN lub Berlina Zachodniego) w dwóch przypadkach (przy czym w obydwu przypadkach konieczną przesłanką wypłaty było posiadanie przez uprawnionego statusu „Niemca” lub „byłego niemieckiego przynależnego państwowego”, w rozumieniu art. 116 UZ):

---

<sup>17</sup> Orzeczenie Krajowego Sądu Socjalnego w Hamburgu (*LSG Hamburg*) z 4 lutego 1971 r. (VI URf 5/70).

- **po pierwsze**, o ile uprawniony mieszkał na obszarze „Polski Centralnej”;
- **po drugie**, w stosunku do uprawnionych mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych na zasadzie wyjątku od tzw. zasady miejsca zamieszkania (zasady trójpodziału terytorialnego), o ile uprawniony nie miał stosownego roszczenia do polskiej instytucji ubezpieczeniowej.

## 2.2. Wyłączenie postanowień konwencji MOP nr 19

Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy - MOP nr 19 z 5 czerwca 1925 r. „o traktowaniu pracowników obcych na równi z krajowymi w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy” ratyfikowana została przez Polskę 13 stycznia 1928 r. (weszła w życie 23 lutego 1928 r.)<sup>18</sup>, a przez Rzeszę Niemiecką 21 lipca 1928 r. (weszła w życie 18 września 1928 r.)<sup>19</sup>. RFN w 1951 r. uznała obowiązywanie konwencji MOP ratyfikowanych przez Rzeszę Niemiecką przed jej wystąpieniem z MOP, o ile „wynikające z nich zobowiązania rozciągają się lub mogą się rozciągać na obszar państwowy, podlegający suwerenności Republiki Federalnej Niemiec”<sup>20</sup>. Dotyczyło to również konwencji MOP nr 19<sup>21</sup>, która w art. I stanowi:

„Każdy Członek MOP, ratyfikujący niniejszą Konwencję, zobowiązuje się zapewnić obywatelom każdego innego Członka ratyfikującego

<sup>18</sup> Dz.U.R.P. nr 63/1928, poz. 576.

<sup>19</sup> BGBl. 1929 II, s. 13.

<sup>20</sup> Patrz: dekret federalnego ministra pracy z 8 sierpnia 1951 r., Bundesarbeitsblatt - BABl. 1951, s. 389.

<sup>21</sup> W 1954 r. rząd federalny złożył dodatkowe oświadczenie w stosunku do Międzynarodowego Biura Pracy, iż zobowiązania z konwencji MOP nr 19 rozciągają się nie tylko na RFN, lecz również od 12 czerwca 1951 r. na Berlin Zachodni.

niniejszą Konwencję, którzy ulegli nieszczęśliwemu wypadkowi przy pracy na jego terytorium lub terytoriach posiadających ich parawą, takie samo traktowanie, z jakiego korzystają jego obywatele w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy.

Tę równość traktowania należy zapewnić pracownikom obcym i posiadającym ich prawa bez żadnych warunków co do miejsca zamieszkania. Co się tyczy wypłat, jakich dany członek lub jego obywatele mogliby dokonać poza swym terytorium w myśl tej zasady, to zainteresowani członkowie wydadzą w razie potrzeby odpowiednie zarządzenia na podstawie osobnych układów".

Tak więc w myśl konwencji MOP nr 19 państwo-strona konwencji zobowiązane jest do równego traktowania swoich obywateli i cudzoziemców, którzy ulegli wypadkowi przy pracy na jego terytorium. Zobowiązanie to powinno być istotne znaczenie w zakresie wypłat zaopatrzeń wypadkowych dla obywateli polskich, mieszkających w Polsce, którzy ulegli wypadkowi przy pracy na dzisiejszym „obszarze RFN lub Berlina Zachodniego" po wejściu konwencji w życie w stosunku do Polski i Rzeszy Niemieckiej (po 1928 r.). Do 1975 r. strona zachodnioniemiecka uchylała się od wypłaty takich zaopatrzeń, przy czym uzasadnienie takiego stanowiska było niejednolite; warunkowane było bowiem splotem konstrukcji rewizjonistycznych o charakterze personalnym (konstrukcja „Niemca" w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ i „niemieckiej przynależności państwowej" i o charakterze terytorialnym (tzw. zasada trójpodziału terytorialnego czyli tzw. zasada miejsca zamieszkania).

Zauważyć przede wszystkim należy, że punktem odniesienia zawartej w konwencji MOP nr 19 zasady równości była dla strony zachodnioniemieckiej konstrukcja „Niemca" (obejmująca *nota bene* również obywateli polskich narodowości polskiej). Stąd też - chcąc uchylić się od zobowiązań określonych w konwencji MOP nr 19 - strona zachodnioniemiecka zmuszona była do stosowania innej argumentacji w odniesieniu do uprawnionych mieszkających na terytorium „Polski Centralnej", dokąd - jak wspomniano - zaopatrzenia były wypłacane uprawnionym, mającym status

„Niemca”; nie wypłacano natomiast zaopatrzeń obywatelom polskim, nie mającym statusu „Niemca”, bowiem - w myśl § 625 ust. 1 nr 1 *RVO* w stosunku do cudzoziemców (a tylko obywatele polscy, nie mający statusu „Niemca” uważani są w RFN za cudzoziemców) - zaopatrzenie nie podlegało wypłacie. Inną natomiast argumentację należało stosować w odniesieniu do uprawnionych, mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych, dokąd - również uprawnionym posiadającym status „Niemca” - zasadniczo zaopatrzeń nie wypłacano (stosownie do tzw. zasady trójpodziału terytorialnego czyli zasady miejsca zamieszkania).

W pierwszym przypadku, a więc w odniesieniu do uprawnionych obywateli polskich, mieszkających w „Polsce Centralnej”, a nie posiadających statusu „Niemca” (którzy stosownie do zasady równego traktowania powinni byli otrzymywać zaopatrzenia wypadkowe, ponieważ otrzymywały je osoby posiadające status „Niemca”, a więc osoby traktowane w myśl przepisów prawnych RFN jako jej obywatele), strona zachodnioniemiecka powoływała się na art. 1 ust. 2 zdanie 2 konwencji MOP nr 19, w myśl którego w razie wypłat, jakie dane państwo lub jego obywatele mieliby poczynić poza swym terytorium stosownie do zasady równego traktowania, zainteresowane państwa w razie potrzeby wydadzą „odpowiednie zarządzenia na podstawie osobnych układów”. Strona zachodnioniemiecka podkreślała, iż co prawda takie szczególne porozumienia nie są konieczną przesłanką wypełnienia zobowiązań określonych konwencją MOP nr 19, to jednak wymagane jest uzgodnienie tego rodzaju porozumień z takimi państwami, „których forma państwa i prawo ubezpieczeń społecznych uległo istotnej zmianie, które odmawiają równego traktowania obcych obywateli i w ten sposób nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że wypełniają zobowiązania z konwencji MOP nr 19 i wypłacają

zaopatrzenia dla niemieckich przynależnych państwowych"<sup>22</sup>. Brak stosownego porozumienia z Polską uniemożliwił - zdaniem strony zachodnioniemieckiej - wypłatę odpowiednich zaopatrzeń wypadkowych.

W drugim natomiast przypadku, a więc w odniesieniu do obywateli polskich, mieszkających na Ziemiach Zachodnich i Północnych, którzy nie otrzymywali w zasadzie zaopatrzenia wypadkowego z RFN niezależnie od tego, czy w myśl przepisów zachodnioniemieckich posiadali status „Niemca” czy też nie, stosowano swoistą interpretację zasady równego traktowania:

„ponieważ niemieckim przynależnym państwowym mieszkającym na tych obszarach nie wypłacano renty z niemieckiego ustawowego ubezpieczenia wypadkowego, nie jest naruszona zasada równego traktowania, jeśli również obywatele polscy nie otrzymują zaopatrzenia z niemieckiego ustawowego ubezpieczenia wypadkowego z tytułu wypadku przy pracy, jaki odnieśli w zakresie zwierzchnictwa Republiki Federalnej Niemiec, jak długo mieszkają na byłych niemieckich obszarach wschodnich”<sup>23</sup>.

### **3. Praktyka zachodnioniemiecka po 1975 r.**

#### **3.1. Wymiana not werbalnych z 7 października 1975 r.**

W celu uregulowania wzajemnych zobowiązań określonych konwencją MOP nr 19, 7 października 1975 r., dwa dni przed podpisaniem umowy rentowej PRL-RFN doszło do wymiany not werbalnych między rządem RFN i rządem PRL<sup>24</sup>. W notach tych

---

<sup>22</sup> Patrz: orzeczenie LSG Nadrenii-Westfalii z 27 sierpnia 1988 r. (-L 15 BU 7/66 LSG NW); orzeczenie bawarskiego LSG z 23 lipca 1970 r. (-L 11 U 295/68). W związku z tym patrz: K. Burchardt, op. cit., s. 215.

<sup>23</sup> Uzasadnienie orzeczenia FSS (Federalnego Sądu Socjalnego) z 17 grudnia 1975 r. (BSG – 2 RU 105/75-).

<sup>24</sup> Patrz: przypis 3.



uzgodniono, że polskie i zachodnioniemieckie instytucje ubezpieczeniowe podejmą wypłatę rent wypadkowych z mocją wsteczną od 1 września 1972 r., czyli od chwili nawiązania stosunków dyplomatycznych, w ramach ich zobowiązań jako członków Międzynarodowej Organizacji Pracy stosownie do konwencji MOP nr 19 „o traktowaniu pracowników obcych na równi z krajowymi w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy”<sup>25</sup>.

Jak już wspomniano, umowa rentowa w 15 ust. 3 i w art. 15 ust. 4 również reguluje wypłatę zaopatrzeń wypadkowych, a to w sensie zasady eksportu świadczeń (wypłaty do drugiego państwa), a więc na zasadzie wyjątku od zasady terytorialnej. Ponieważ wymiana not werbalnych z 7 października 1975 r. doprowadziła - w pewnym zakresie - do zmiany praktyki zachodnioniemieckiej co do wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla osób uprawnionych, mieszkających w Polsce, ma ona istotne znaczenie w związku z powoływanymi wyżej artykułami umowy rentowej.

Zmiana praktyki strony zachodnioniemieckiej w związku z wymianą not werbalnych z 7 października 1975 r. zapoczątkowana została precedensowym orzeczeniem FSS z 17 grudnia 1975 r.<sup>26</sup>.

### 3.2. Wyrok FSS z 17 grudnia 1975 r.

Obywatel polski, pracujący podczas wojny w gospodarstwie rolnym w Siegersdorf (Dolna Bawaria), 19 lutego 1943 r. miał

---

<sup>25</sup> *Bekanntmachung vom 23. März 1976*, BAB1. 1973 II, s. 451. Patrz również: pismo okólne (Rdschr.) zachodnioniemieckiej instytucji łącznikowej (Nr VB 81/76) z 6 maja 1976 r. oraz pismo okólne (Nr VB 73/78) z 22 kwietnia 1976 r.

<sup>26</sup> BSG - 2 RU 105/75-. Obowiązek wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla obywateli polskich, którzy ulegli wypadkowi na obszarze objętym obecnie zwirzchnictwem RFN, przez zachodnioniemieckie instytucje ubezpieczeniowe (na mocy konwencji MOP nr 19) orzekł FSS już w wyroku z 22 października 1975 r. (-8 RU 236/74-), tym niemniej nie nawiązując do wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r. oraz nią ustalając początkowej daty podjęcia wypłaty świadczeń zaopatrzenia wypadkowego.

wypadek przy pracy, w wyniku którego stracił trzy palce u lewej ręki. Niemiecka instytucja ubezpieczeniowa orzeczeniem z 17 września 1943 r. przyznała poszkodowanemu rentę wypadkową. Poszkodowany powrócił po leczeniu do swojej rodzinnej miejscowości Malowica, a rentę przestano wypłacać w czerwcu 1944 r. W kwietniu 1972 r. poszkodowany (powód) wystąpił do instytucji ubezpieczeniowej RFN (pозwana) o wypłatę renty wypadkowej. Decyzją z września 1972 r. zachodnioniemiecka instytucja ubezpieczeniowa przyznała rentę wypadkową, która jednak spoczywała na mocy § 625 ust. 1 RVO. Świadczenia przed 1 maja 1968 r. instytucja ubezpieczeniowa odrzuciła jako przedawnione.

W tej sytuacji poszkodowany wystąpił do Sądu Socjalnego w Landshut (*SG Landshut*) z pozwem przeciwko instytucji ubezpieczeniowej o wypłatę renty wypadkowej od 1944 r. Wyrokiem z 16 października 1973 r. Sąd Socjalny w Landshut zmienił częściowo decyzję instytucji ubezpieczeniowej na korzyść poszkodowanego: zniósł mianowicie część decyzji dotycząca spoczywania renty, w pozostałym natomiast zakresie pozew oddalił. Wyrokiem z 10 czerwca 1975 r. Krajowy Sąd Socjalny (*Landessozialgericht - LSG*) Bawarii oddalił odwołanie zarówno poszkodowanego, jak i instytucji ubezpieczeniowej. W uzasadnieniu wyroku Krajowy Sąd Socjalny Bawarii podkreślił, iż niezależnie od postanowień § 625 ust. 1 RVO rentę należy wypłacać na podstawie konwencji MOP nr 19. Poszczególne instytucje ubezpieczeniowe - stwierdził Sąd - nie mogą wykorzystywać braku faktycznej wzajemności w stosunkach z Polska jako pretekstu do odmowy wypłacania rent za granicę; działanie takie podpadałoby bowiem pod międzynarodowoprprawne pojęcie represaliów, co wymagałoby aktu zwierzchniego RFN.

Instytucja ubezpieczeniowa założyła rewizję od wyroku Krajowego Sądu Socjalnego Bawarii do Federalnego Sądu Socjalnego. W uzasadnieniu rewizji instytucja ubezpieczeniowa

podkreśliła, że świadczenia z tytułu konwencji MOP nr 19 tak długo nie powinny podlegać wypłacie, dopóki Polska nie wyrazi gotowości postępowania stosownego do konwencji i wypłacania zaopatrzeń „niemieckim przynależnym państwowym” w takim zakresie, jak własnym obywatelom. Poza tym - stwierdziła instytucja ubezpieczeniowa - ze strony organów państwowych RFN złożono oświadczenie, upoważniające instytucje ubezpieczeniowe do podejmowania działań o charakterze represaliów w stosunku do polskich uprawnionych. Instytucja ubezpieczeniowa wskazała w związku z tym na pismo federalnego ministra pracy z 22 lutego 1974 r.<sup>27</sup>, w którym zalecano określone sformułowanie, „przy pomocy którego mają być oddalone ze względu na spoczywanie świadczenia rentowe dla osób żyjących na polskim obszarze zwierzchnim łącznie z byłymi niemieckimi obszarami wschodnimi”. Poza tym - stwierdziła instytucja ubezpieczeniowa - pokrzywdzony mieszka w Pilichowicach (niemiecka dawna nazwa Bilchengrund) na Górnym Śląsku, a według dotychczasowego orzecznictwa (wspomniane już orzeczenie FSS z 26 lutego 1965 r.) renta nie podlega wypłacie, o ile uprawniony „Niemiec” ma roszczenie do polskiej instytucji ubezpieczeniowej. Krajowy Sąd Socjalny nie sprawdził natomiast tej kwestii.

FSS wyrokiem z 17 grudnia 1975 r. zmienił nieco wyrok Krajowego Sądu Socjalnego (LSG) Bawarii z 10 czerwca 1975 r. orzekając, iż wypłata spoczywa do 1 września 1972 r., natomiast od tej daty wypłata renty wypadkowej ma być podjęta.

Uzasadnienie wyroku FSS opierało się na następujących przesłankach:

**Po pierwsze**, FSS podkreślił, że wypadek przy pracy miał miejsce na obszarze, który obecnie objęty jest zwierzchnictwem RFN, nie jest to więc „przypadek renty obcej” (*Fremdrentenfall* — § 5 FRG), a

---

<sup>27</sup> Numer: IV 65-4537-P 6-VIII-1104/74.

tym samym orzeczenie powinno opierać się na przepisach RVO i prawie międzynarodowym. Co prawda świadczenie - według § 625 ust. 1 nr 1 RVO - spoczywa, to jednak w tym przypadku zastosowanie § 625 ust. 1 nr 1 RVO - jest wyłączone na mocy konwencji MOP nr 19 od dnia 1 września 1972 r.

**Po drugie**, FSS nawiązał do umowy rentowej z 9 października 1975 r. oraz do wymiany not między rządem PRL i rządem RFN z 7 października 1975 r. (w których uzgodniono, że od 1 września 1972 r., a więc od chwili nawiązania stosunków dyplomatycznych, polskie i zachodnioniemieckie instytucje ubezpieczeniowe podejmą wypłatę rent wypadkowych stosownie do konwencji MOP nr 19) i stwierdził:

„Z tego powodu od 1 września 1972 r. niemieckie instytucje ubezpieczeniowe ustawowego ubezpieczenia wypadkowego zobowiązane są zapewnić świadczenia niemieckim przynależnym państwowym, którzy obecnie mieszkają w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a ulegli wypadkowi na obszarze, który obecnie podlega zwierzchnictwu Republiki Federalnej Niemiec. Z zasady równego traktowania, stosowanie do art. 1 ust. 1 Konwencji nr 19 wynika w stosunku do obywateli Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, którzy ulegli wypadkowi przy pracy na obszarze obecnie objętym zwierzchnictwem Republiki Federalnej Niemiec, iż również im niemieckie instytucje ubezpieczeniowe ustawowego ubezpieczenia wypadkowego zobowiązane są wypłacić zaopatrzenia ze względu na następstwa wypadku przy pracy, i to bez względu na to, w jakiej miejscowości w ramach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mieszkają. Noty werbalne z 7 października 1975 r. w istocie swojej są porozumieniem międzynarodowoprawnym w rozumieniu art. 1 ust. 2 zdanie 2 Konwencji nr 19, i - niezależnie od braku jedności stanowiska państw-stron co do statusu byłych niemieckich obszarów wschodnich - wywierają skutki prawne również w odniesieniu do obszarów, podlegających władztwu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (*diese im Machtbereich der Volksrepublik Polen liegenden Gebiete*)”<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Uzasadnienie to krytykowano w literaturze zachodnioniemieckiej. K. Burchardt pisał w związku z tym: „Diese Begründung ist zweifelhaft. Das Übereinkommen Nr. 19 der IAO enthält eine Verpflichtung zur Gleichbehandlung; das heißt ein Pole in Polen darf

**Po trzecie,** FSS podkreślił, iż ponieważ zasada równego traktowania obywateli polskich z „niemieckimi przynależnymi państwowymi” prowadzi do zapewnienia zaopatrzenia z niemieckiego ustawowego ubezpieczenia wypadkowego dopiero od 1 września 1972 r., a rzeczywiste podjęcie wypłat przez instytucje ubezpieczeniowe obu państw uzgodnione zostało w sferze międzynarodowoprawnej poprzez wymianę not z 7 października 1975 r., bezprzedmiotowy stał się problem przedstawiany przez zachodniemieckie instytucje ubezpieczeniowe, iż „niemieckie instytucje ubezpieczeniowe ustawowego ubezpieczenia wypadkowego upoważnione zostały przez rząd federalny do odmowy wypłaty rent do Polski obywatelom polskim ze względu na brak wzajemności”.

**Po czwarte,** FSS stwierdził, że w odniesieniu do wypłaty rent od 1 września 1972 r. na podstawie wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r., jest „bez znaczenia, czy uprawniony - obywatel Polski lub Niemiec - mieszka w Polsce Centralnej czy też na byłych niemieckich obszarach wschodnich”. FSS podkreślił w związku z tym, że Konwencja nr 19 zobowiązuje w art. 1 ust. 2 zdanie 1 do równego traktowania uprawnionych, bez względu na ich miejsce zamieszkania. Wskazywanie na wcześniejsze orzecznictwo FSS (orzeczenie z 26 lutego 1965 r., które rozciągnęło tzw. zasadę trójpodziału terytorialnego czy zasadę miejsca zamieszkania na „Niemców” mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych również nie prowadzi do innego wniosku

---

nicht schlechter gestellt werden als ein. Deutscher in Polen. Dagegen sieht das Übereinkommen Nr. 19 der IAO keine Verpflichtung zur Zahlung von Unfallrenten an Deutschen im Ausland vor. Diese Frage richtet sich nach innerstaatlichem Recht. Auch der Notenwechsel, vom 7. Oktober 1975 hat keinen anderen rechtlichen Inhalt. In ihm ist vereinbart, daß die deutschen und polnischen Versicherungsträger im Rahmen der Verpflichtungen beider Staaten als Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation die gegenseitige Rentenzahlung, gemäß dem Übereinkommen Nr. 19 aufnehmen werden" . . . , s. 213.

ze względu - jak stwierdził FSS - na „zmianę stanu prawnego” (*Änderung der Rechtslage*).

Oceniając formalnoprawną stronę praktyki zachodnioniemieckiej (której podstawy stworzył wyrok FSS z 17 grudnia 1975 r.) w zakresie zaopatrzeń z tytułu wypadków, jakie miały miejsce na obecnym obszarze zwierzchnictwa RFN i Berlina Zachodniego, stwierdzić można, że wymiana not werbalnych z 7 października 1975 r. doprowadziła do podjęcia wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla osób uprawnionych, mieszkających w Polsce; ma to istotne znaczenie szczególnie dla osób, które uległy wypadkom podczas robót przymusowych w czasie drugiej wojny światowej. Tym niemniej zauważyć należy, że nie ulega zmianie sama podstawa wypłaty zaopatrzeń wypadkowych z RFN dla osób uprawnionych, zamieszkałych w Polsce - w dalszym ciągu stanowią ją przepisy naruszające suwerenność personalną i terytorialną Polski. Tzw. zasada trójpodziału terytorialnego (czy zasada miejsca zamieszkania) nie została bowiem zniesiona (nie zmieniono odnośnych przepisów RVO i FRG), lecz w wyniku konwencji MOP nr 19 ograniczono - w odniesieniu do zaopatrzenia wypadkowego - jej zastosowanie. Wniosek wyprowadzony w związku z tym po stronie zachodnioniemieckiej jest następujący: w wyniku orzeczeń FSS z 17 grudnia 1975 r. (i z 22 października 1975 r.)

„należy więc reprezentować pogląd, że w stosunku do Niemców, którzy ulegli wypadkowi przy pracy na obszarze dzisiejszej Republiki Federalnej łącznie z krajem Berlinem, zasada miejsca zamieszkania nie jest już stosowana i zaopatrzenia wypadkowe należy wypłacać również na byłe niemieckie obszary wschodnie”<sup>29</sup>.

Co istotniejsze, nie uległo również zmianie uzależnienie podjęcia wypłat od posiadania przez osoby uprawnione m.in. statusu „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ. Zmiana praktyki zapoczątkowanej wyrokiem z 17 grudnia 1975 r. polegała bowiem na tym, iż postanowiono podjąć wypłatę zaopatrzeń wypad-

---

<sup>29</sup> K. Burchardt, op.cit., s. 215.

kowych dla „Niemców”, mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych (ograniczając - jak wspomniano - stosowanie tzw. zasady trójpodziału terytorialnego). Ustanowiona natomiast w konwencji MOP nr 19 zasadę równego traktowania obywateli każdego z państw członkowskich zinterpretowano w ten sposób, że jeżeli istnieje obowiązek wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla „Niemców”, mieszkających na „byłych niemieckich obszarach wschodnich”, to istnieje również obowiązek równego traktowania obywateli polskich, mieszkających na tych obszarach i tym samym wypłaty im stosownych zaopatrzeń wypadkowych. W stosunku natomiast do obywateli polskich, mieszkających w „Polsce Centralnej” wystarczyło jedynie zniesienie restryktywnej wykładni konwencji MOP nr 19 (powoływanie się na brak stosownego porozumienia międzynarodowoprawnego), by - w myśl tak pojętej zasady równego traktowania - podjąć wypłatę zaopatrzeń wypadkowych. Jak bowiem już stwierdzono, obywatele polscy, mający status „Niemca” już uprzednio otrzymywali zaopatrzenia wypadkowe, o ile mieszkali w „Polsce Centralnej”. Stwierdzając więc bardziej jasno: zaopatrzenia wypadkowe wypłacane są z RFN dla uprawnionych obywateli polskich - w myśl interpretacji zachodnioniemieckiej - dlatego, iż część tych obywateli polskich ma jednocześnie - na mocy przepisów zachodnioniemieckich - status „Niemca”; pozostali zaś otrzymują zaopatrzenia na zasadzie równego traktowania z „Niemcami”; istotne jest również i to, że w myśl interpretacji zachodnioniemieckiej zasada równego traktowania w stosunkach PRL-RFN nie dotyczy równego traktowania obywateli polskich i obywateli RFN *sensu stricto*, lecz różnicuje w obrębie samych obywateli polskich (obywatele polscy, mający status „Niemca” i nie posiadający takiego statusu).

Tak więc werbalna wymiana not z 7 października 1975 r. oraz art. 15 ust. 3 i art. 15 ust. 4 spełniły w zakresie zaopatrzenia wypadkowego oczekiwanie finansowe strony polskiej, nie wpłynęły jednak na zmianę stosownych przepisów prawnych RFN,

naruszających zwierzchnictwo personalne i terytorialne Polski. W tym miejscu abstrahuję od ewentualnego wpływu faktycznego zaakceptowania przez stronę polską świadczeń wypłacanych na podstawie rewizjonistycznych przepisów; praktyka ta z jednej strony osłabia pozycję prawną Polski w kwestiach zasadniczych dla jej racji stanu, z drugiej zaś strony wzmacnia doktrynę polityczno-prawną RFN o charakterze rewizjonistycznym.

#### **4. Postanowienia umowy rentowej w zakresie zaopatrzenia wypadkowego**

Jak wspomniano, umowa rentowa PRL-RFN opiera się na zasadzie terytorialnej. Stosowne postanowienia w zakresie zaopatrzenia wypadkowego zawiera dział III umowy rentowej („Zaopatrzenia wypadkowe”) - art. 7 i 8. W myśl tych postanowień rentę z zaopatrzenia wypadkowego przyznaje według obowiązujących przepisów instytucja ubezpieczeniowa tego państwa, na terytorium którego mieszka osoba uprawniona. Instytucja ta, przy ustalaniu renty uwzględnia - według obowiązujących ją przepisów - wypadki lub choroby, które zaistniały lub są uznawane za zaistniałe na terytorium drugiego państwa w taki sposób, jak gdyby zaistniały na terytorium państwa instytucji ubezpieczeniowej. Renty takie przysługują tylko przez okres zamieszkiwania na terytorium państwa, którego instytucja ubezpieczeniowa rentę ustaliła. W okresie tym osoba pobierająca rentę nie ma roszczenia do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa z tytułu wypadków przy pracy lub chorób zawodowych, które zaistniały na jego terytorium, o ile art. 15 lub 16 umowy rentowej nie zawiera innych postanowień. Natomiast artykuły 15 i 16 formułują wyjątki od zasady terytorialnej na rzecz zasady eksportu świadczeń - wypłaty za granice - i dotyczą zagwarantowania dalszej wypłaty świadczeń, do których istniało roszczenie przed wejściem umowy rentowej w życie (*Besitzstandsrenten*). W odniesieniu do rent z zaopatrzenia wypadkowego istotne znaczenie ma art. 15 ust. 3 umowy rentowej.



W myśl art. 15 ust. 3, jeżeli na podstawie wiążącej decyzji rentowej lub prawomocnego orzeczenia osobom, mieszkającym na terytorium drugiego państwa wypłacane były renty z zaopatrzenia emerytalnego lub zaopatrzenia wypadkowego w okresie przed wejściem w życie umowy rentowej, to umowa ta nie naruszyła wypłaty tych rent również po jej wejściu w życie. W myśl natomiast art. 15 ust. 4, przy stosowaniu powyższych postanowień (art. 15 ust. 3) rentę z zaopatrzenia wypadkowego uważa się za wypłaconą w okresie przed wejściem w życie umowy rentowej, jeżeli na podstawie konwencji MOP nr 19 rentę tę wypłaca się z mocą wsteczną za okres przed wejściem w życie umowy rentowej<sup>30</sup>.

Zaznaczyć przede wszystkim należy, iż powyższe postanowienia (gwarantujące eksport świadczeń) mają zastosowanie do wypadków przy pracy, jakie miały miejsce przed wejściem umowy rentowej w życie. w odniesieniu do wypadków przy pracy, jakie miały miejsce po 1 maja 1976 r., zastosowanie mają przepisy określające zasadę terytorialną (art. 7 i 8 umowy rentowe).

Uwzględniając powyższe rozważania stwierdzić można, że eksportowi z RFN - po wejściu umowy rentowej w życie - podlegają do Polski renty z zaopatrzenia wypadkowego dla następujących uprawnionych. którzy ulegli wypadkowi przy pracy na obszarze zwierzchnictwa RFN lub Berlina Zachodniego:

**Po pierwsze** - dla obywateli polskich, mających w myśl przepisów zachodniemieckich status „Niemca” lub „byłego niemieckiego przynależnego państwowego” (w rozumieniu art. 116 ust. 1 i 2 UZ), o ile mieszkają w „Polsce Centralnej”.

**Po drugie** - dla obywateli polskich, mających w myśl przepisów zachodniemieckich status „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1

---

<sup>30</sup> Tamże, s. 214 i nast.; W.R. Poletzky, *Sozialversicherungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Volksrepublik Polen*, Berlin 1981, s. 94-95.

UZ i mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych, o ile nie otrzymywali renty z zaopatrzenia wypadkowego od polskiej instytucji ubezpieczeniowej.

Obie powyższe kategorie uprawnionych otrzymywały renty od zachodnioniemieckich instytucji ubezpieczeniowych przed wejściem umowy rentowej w życie; na mocy więc art. 15 ust. 3 renty te przekazywane są do Polski również po wejściu umowy rentowej w życie.

**Po trzecie** - chodzi o uprawnionych obywateli polskich, mających w myśl przepisów zachodnioniemieckich status „Niemca”, lecz którzy mieszkali na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych i w stosunku do których - ze względu na tzw. zasadę trójpodziału terytorialnego - renta spoczywała, lub też o uprawnionych obywateli polskich, nie posiadających takiego statusu, w stosunku do których renty nie wypłacano w związku z omówionym stanowiskiem RFN w odniesieniu do konwencji MOP nr 19, którym jednak przyznano prawo do wypłaty świadczeń zgodnie z praktyką zapoczątkowaną wyrokiem FSS z 17 grudnia 1975 r. (w powiązaniu z wymianą not werbalnych między rządem PRL a rządem RFN z 7 października 1975 r.). W odniesieniu do tej grupy uprawnionych istotne znaczenie ma art. 15 ust. 4, gdzie zastosowano fikcję prawną, stwierdzając, iż „rentę z zaopatrzenia wypadkowego uważa się za. wypłaconą w okresie przed wejściem w życie (umowy rentowej), jeżeli na podstawie konwencji nr 19 MOP rentę tę wypłaca się z mocą wsteczną za okres przed wejściem w życie umowy”. Tak więc o ile wypadek przy pracy nastąpił po wejściu w życie konwencji MOP nr 19 (w stosunku do Polski 28 lutego 1923 r. i w stosunku do Rzeszy Niemieckiej 18 września 1923 r.) a przed 1 maja 1976 r. (wejście w życie umowy rentowej) i miał miejsce na obszarze obecnie objętym zwierzchnictwem RFN lub Berlina Zachodniego, to renty z zaopatrzenia wypadkowego z tytułu takiego wypadku podlegają eksportowi do Polski po wejściu

w życie umowy rentowej<sup>31</sup> (nawet wtedy, gdy ustalono wypłatę renty po wejściu umowy rentowej w życie).

## **5. Postanowienia wykonawcze dotyczące umowy rentowej w zakresie zaopatrzenia wypadkowego**

Szczegółowe postanowienia dotyczące wypłaty rent z zaopatrzenia wypadkowego na podstawie art. 15 i 16 umowy rentowej zawierają: porozumienie wykonawcze z 11 stycznia 1977 r. do umowy rentowej<sup>32</sup> (dział V - „Stosowanie artykułów 15 i 16 Umowy” - art. 11-13) oraz porozumienie administracyjne instytucji łącznikowych do spraw zaopatrzenia wypadkowego z 25 października 1977 r.<sup>33</sup> (rozdział V - „Postępowanie w sprawie świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych na podstawie artykułów 15 i 16” - § 4 porozumienia administracyjnego).

Stosownie do art. 11 pkt I porozumienia wykonawczego z 11 stycznia 1977 r., wniosek o wypłatę świadczeń zgodnie z art. 15 lub 16 umowy rentowej jeszcze nie wypłaconych osoba zainteresowana składa za pośrednictwem instytucji łącznikowych państwa zamieszkania do instytucji łącznikowej drugiego państwa. Instytucja łącznikowa państwa zamieszkania osoby zainteresowanej przekazuje wniosek, podając niezbędne dane i załączając w miarę możliwości dokumenty, istotne dla rozstrzygnięcia wniosku o świadczenie lub obliczenie wysokości świadczenia. Jeżeli wniosek złożony został bezpośrednio do instytucji łącznikowej lub instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa, instytucja ta poprzez własną instytucję łącznikową informuje instytucję łącznikową państwa zamieszkania osoby zainteresowanej o złożeniu wniosku oraz w

---

<sup>31</sup> Patrz: K. Burchardt, op. cit., s. 214 i nast.

<sup>32</sup> Wybór *dokumentów*, s. 56 i nast.

<sup>33</sup> Tamże, s. 67 i nast.

miarę potrzeby żąda dodatkowych informacji lub dokumentów niezbędnych do podjęcia decyzji. W myśl punktu 2 art. 11 porozumienia wykonawczego z 11 stycznia 1977 r., jeżeli świadczenie z zaopatrzenia emerytalnego lub wypadkowego zapewnia instytucja ubezpieczeniowa państwa zamieszkania i jeżeli według art. 15 lub 16 umowy rentowej świadczenia mają być zapewnione również przez instytucję ubezpieczeniową drugiego państwa, pierwsza z powyższych instytucji może we własnym imieniu bez odrębnego upoważnienia dochodzić roszczenia zainteresowanego i prowadzić postępowanie. Pkt 3 art. 11 reguluje sposób wypłaty świadczeń, wypłaconych zgodnie z art. 15 lub 16 umowy rentowej. Świadczenia takie wypłaca się za pośrednictwem instytucji łącznikowych obydwu państw. Przy przeliczaniu i wypłacie świadczeń przez polską instytucję łącznikową stosuje się takie same zasady, jakie stosowane są przy przeliczaniu i wypłacie rent z innych państw lub do innych państw. Pkt 4 art. 11 reguluje terminy i sposób przekazywania świadczeń, a pkt 5 art. 11 - obowiązek wzajemnego powiadamiania o przyznaniu, ustaleniu prawa do świadczeń lub ewentualnych zmian rent osób zamieszkałych na terytorium drugiego państwa. Art. 12 porozumienia wykonawczego ustanawia obowiązek powiadamiania o faktach, które mogą spowodować ustanie prawa do świadczeń lub ograniczenie świadczeń. Art. 15 natomiast dotyczy kontroli lekarskiej i administracyjnej wnioskodawców lub osób uprawnionych do świadczeń.

Porozumienie administracyjne z 25 października 1977 r. w § 4 precyzuje sposób przekazywania wniosków o świadczenie do właściwej instytucji drugiego państwa, obowiązek powiadamiania o wniosku złożonym bezpośrednio do właściwej instytucji drugiego państwa oraz obowiązek wzajemnego powiadamiania się instytucji łącznikowych o przyznaniu, odmowie, wstrzymaniu lub zmianie wysokości świadczeń.

Praktyczna realizacja umowy rentowej w zakresie zaopatrzenia wypadkowego (spraw normowanych w art. 15 ust. 3 i 4) nie nasuwa w zasadzie zastrzeżeń. Na początku 1979 r. instytucje ubezpieczeniowe RFN przekazywały do Polski 264 renty wypadkowe, w tym 214 załatwionych już po podpisaniu umowy rentowej. Renty te wynosiły z reguły od 300 do 400 DM, to jest po ówczesnym przeliczeniu 4 800 do 6 000 zł miesięcznie. W tym samym czasie z Polski do Republiki Federalnej Niemiec przekazywano 134 renty wypadkowe<sup>34</sup>.

## **6. Problem wypłaty z RFN rent wypadkowych z tytułów wypadków, jakie miały miejsce poza „obecnym obszarem RFN i Berlina Zachodniego”**

### **6.1. Postanowienia ustawy o rentach obcych (*Fremdrentengesetz – FRG*)**

Problem wypłaty rent wypadkowych dla poszkodowanych, mieszkających poza RFN i Berlinem Zachodnim, o ile wypadek miał miejsce poza „obecnym obszarem RFN i Berlina Zachodniego”, reguluje § 12 i § 13 *FRG*<sup>35</sup>. W myśl § 12 *FRG* w odniesieniu do wypadku przy pracy, który miał miejsce poza obecnym obszarem RFN i Berlina Zachodniego, ale na terytorium Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r., renta wypadkowa spoczywa, o

---

<sup>34</sup> W 1980 r. z tytułu ubezpieczeń brackich *Bundesknappschaft* wypłacał na podstawie artykułów 15 i 16 do Polski 70 rent, na łączną sumę 30 287,50 DM miesięcznie. Szczegółowo: U. Pott, *Fünf Jahre deutsch-polnisches Sozialversicherungsabkommen. Bilanz und Informationen*. Der Kompass H. 10/1981, s. 377 i nast.

<sup>35</sup> Patrz: § 5 *FRG*. W myśl § 3 *RFC* - „Als deutsche Versicherungsträger im Sinne dieses Gesetzes sind alle Versicherungsträger anzusehen, die ihren Sitz innerhalb des Deutschen Reichs nach dem Stand vom 31. Dezember 1937 haben oder hatten oder außerhalb dieses Gebiets die Sozialversicherung nach den Vorschriften der Reichsversicherungsgesetze durchgeführt haben, jedoch mit Ausnahme der Versicherungsträger, die in den unter fremder Verwaltung stehenden deutschen Ostgebieten nach Beginn dieser Verwaltung errichtet worden sind”. *FANG* vom 25. 2. 1960, *BGB1.* 1960 I, s. 94.

ile uprawniony przebywa zwykle „poza obszarem obowiązywania niniejszej ustawy”<sup>36</sup>. Wyjątek od postanowień § 12 formułuje § 13 *FRG*, w którego ustępie I stwierdzono:

„O ile wypadek przy pracy lub choroba zawodowa nastąpiła przed 9 maja 1945 r. poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy, a niemiecka instytucja ubezpieczenia wypadkowego zobowiązana była do świadczenia na rzecz uprawnionego, to renta może być wypłacana Niemcowi w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ lub byłemu niemieckiemu przynależnemu państwowemu w rozumieniu art. 116 ust. 2 UZ, który przebywa na obszarze obcego państwa, w którym Republika Federalna Niemiec posiada urzędowe przedstawicielstwo. Renta taka nie jest traktowana jako świadczenie z zabezpieczenia społecznego”.

W tym więc przypadku renta wypadkowa - jako tzw. świadczenie uznaniowe (*Ermessensleistung, Kann-Leistung*) - może być wypłacana „poza obszar obowiązywania ustawy”, o ile wypadek miał miejsce przed 9 maja 1945 r., a uprawniony posiada status „Niemca” lub „byłego niemieckiego przynależnego państwowego” w rozumieniu art. 116 UZ. Dodatkowo wprowadzono dwie klauzule ograniczające stosowanie § 13 *FRG*: tzw. klauzulę dyplomatyczną (o ile uprawniony „przebywa na obszarze państwa obcego, w którym Republika Federalna Niemiec ma urzędowe przedstawicielstwo”), która wyłączała m.in. uprawnionych obywateli państw socjalistycznych (przede wszystkim Polski) z grona uprawnionych, oraz tzw. klauzulę (zasadę) miejsca zamieszkania (uprawniony musiał przebywać na „obszarze obcego państwa”, a w myśl praktyki zachodnioniemieckiej obszary należące w przeszłości do Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r. - a więc m.in. polskie Ziemie Zachodnie i Północne - nie należały do „zagranicy”; ponieważ nie należały też do „obszaru obowiązywania ustawy”, świadczenie nie podlegało wypłacie). Zaznaczyć przy tym należy, że ust. 4 § 13 *FRG* stwarzał możliwość wydania przez rząd federalny rozporządzenia (*Verordnung*) - za zgodą *Bundesratu* —

---

<sup>36</sup> Patrz: K. Burchardt, op. cit., s. 216.

ustanawiającego, iż „pobyt na określonym terytorium poza obszarem obowiązywania ustawy jest traktowany jako pobyt na obszarze państwa obcego, w którym Republika Federalna Niemiec posiada urzędowe przedstawicielstwo”. I tak np. rozporządzenie z 4 sierpnia 1960 r. „o wypłacie rent z ustawowego ubezpieczenia wypadkowego i z ustawowego ubezpieczenia emerytalnego uprawnionym w Izraelu”<sup>37</sup> w § I stwierdzało: „Zwykły pobyt w Izraelu zrównany jest ze zwykłym pobylem na obszarze obcego państwa, w którym Republika Federalna Niemiec posiada urzędowe przedstawicielstwo”.

Wracając jednak do obu wymienionych wyżej klauzul stwierdzić trzeba, że w odniesieniu do uprawnionych, mieszkających w Polsce (posiadających w myśl przepisów zachodniemieckich status „Niemca” lub „byłego niemieckiego przynależnego państwowego” w rozumieniu art. 116 UZ) blokowały one całkowicie wypłatę świadczeń uznaniowych z § 13 FRG: w odniesieniu do uprawnionych, zamieszkałych na Ziemiach Zachodnich i Północnych, ponieważ „nie przebywali za granicą”; w odniesieniu natomiast do uprawnionych, zamieszkałych w „Polsce-Centralnej” ze względu na klauzulę dyplomatyczną (przynajmniej do 1 września 1972 r.).

## 6.2. Świadczenia uznaniowe z § 13 FRG a umowa rentowa

Według zdania 3 i 4 art. 16 umowy rentowej, nie podlegają wypłacie osobom zamieszkałym na terytorium drugiego państwa świadczenia uznaniowe z zaopatrzenia emerytalnego lub wypadkowego, tj. renty, które mogą być wypłacane przez instytucje ubezpieczeniowe według przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym lub wypadkowym, ale które nie są

---

<sup>37</sup> BGBI. 1360 I, s. 683; BABI. 1960, s. 4-16 (rozporządzenie obowiązywało wstecz od: stycznia 1959 r.).

świadczeniami obowiązkowymi tych instytucji ubezpieczeniowych (por. art. I pkt 5 umowy rentowej). Świadczenia takie mają być wypłacane osobom mieszkającym na terytorium drugiego państwa po wejściu umowy rentowej w życie, jeżeli były wypłacane tym osobom na mocy wiążącej decyzji lub prawomocnego orzeczenia przed podpisaniem umowy rentowej. Umowa rentowa nie przewiduje więc wypłaty świadczeń uznaniowych dla osób, mieszkających na terytorium drugiego państwa (*nota bene* polski system ubezpieczeń społecznych w ogóle nie zna takiej instytucji), z wyjątkiem świadczeń uznaniowych, wypłacanych już przed podpisaniem umowy. Jak już wyżej zaznaczono, klauzula dyplomatyczna i klauzula (zasada) miejsca zamieszkania faktycznie uniemożliwiły wypłacanie świadczeń uznaniowych z tytułu wypadków przy pracy dla uprawnionych, mieszkających w Polsce (posiadających status „Niemca” lub „byłego niemieckiego przynależnego państwowego” w rozumieniu art. 116 UZ; w odniesieniu do obywateli polskich nie posiadających takiego statusu stosowna renta nie podlegała i tak wypłacie). Wchodziłaby tu ewentualnie w grę możliwość przyznania świadczenia uznaniowego przez zachodnioniemiecką instytucję ubezpieczeniową między 1 września 1972 r. (nawiązanie stosunków dyplomatycznych) a 9 października 1975 r. (podpisanie umowy rentowej) poszkodowanemu (posiadającemu status „Niemca” lub „byłego niemieckiego przynależnego państwowego” w rozumieniu art. 116 UZ), mieszkającemu w „Polsce Centralnej”. Możliwość ta została jednak wyłączona praktyką zachodnioniemieckich instytucji ubezpieczeniowych, w myśl której wykluczono możliwość wypłaty świadczeń uznaniowych dla uprawnionych, mieszkających w „Polsce Centralnej” z uzasadnieniem, że świadczenia takie nie mogłyby być w pełni wykorzystane przez uprawnionych<sup>38</sup> (argumentacja wykraczała więc poza

---

<sup>38</sup> Partrz: K. Burchardt, op. cit., s. 216.



tzw. klauzule dyplomatyczną). Tak więc praktyczna waga problemu była znikoma, tym bardziej iż - o ile wiadomo - nie stwierdzono przyznania świadczenia uznaniowego obywatelowi polskiemu.

Tym niemniej strona zachodnioniemiecka wprowadziła dodatkowo szereg ograniczeń na wypadek, gdyby doszło do wypłaty takich świadczeń:

**Po pierwsze**, zdanie 3 i 4 art. 16 umowy rentowej nie zawiera żadnych ograniczeń terminu, w przypadku gdyby zaszła konieczność wyrównania wstecz świadczenia uznaniowego (w odniesieniu do świadczeń obowiązkowych ograniczenie takie formułuje zdanie 2 art. 16<sup>39</sup> oraz wymiana not werbalnych z 7 października 1975 r.<sup>40</sup>. W art. 4 zdanie I ustawy z 12 marca 1976 r. dotyczącej umowy rentowej<sup>41</sup> (tzw. *Vertragsgesetz*) stwierdzono więc, że

„o ile instytucja ubezpieczeniowa po wejściu w życie umowy ustali na obszarze obowiązywania niniejszej ustawy świadczenia przed wejściem w życie umowy dla osób mieszkających na obszarze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, to renta rozpoczyna się najwcześniej na cztery lata przed wejściem w życie umowy”,

---

<sup>39</sup> „Jeżeli renty według przepisów Republiki Federalnej Niemiec o ich wypłacie w okresie pobytu za granicą powinny być wypłacane osobom zamieszkałym na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej za okresy przed wejściem w życie niniejszej Umowy, to wypłata tych rent rozpocznie się najwcześniej cztery lata przed wejściem w życie niniejszej Umowy...”.

<sup>40</sup> „... od 1 września 1972 r.”.

<sup>41</sup> *Gesetz vom 12. März 1976 zu dem Abkommen vom 9. Oktober 1975 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über Renten- und Unfallversicherung nebst der Vereinbarung hierzu vom 9. Oktober 1975*. BGB1. 1976 II, s. 393.

czyli świadczenia uznaniowe mogłyby być wypłacane od 1 maja 1972 r. (cztery lata przed wejściem umowy rentowej w życie)<sup>42</sup>.

**Po drugie**, zachodnioniemieckie instytucje ubezpieczeniowe nie byłyby zobowiązane do wyrównania świadczeń uznaniowych cztery lata wstecz, o ile stosowne odszkodowanie przejęła polska instytucja ubezpieczeniowa<sup>43</sup>. Wprowadzenie tego ograniczenia uzasadniano tym, że kwestia, czy były niemieckie obszary wschodnie są „obszarem państwa obcego” w rozumieniu § 13 FRG, nie została jeszcze w orzecznictwie (naturalnie po wejściu umowy w życie) wyjaśniona; po wyjaśnieniu tego problemu mógłby powstać obowiązek wyrównania wypłaty świadczeń, ale - stosownie do powyższego ograniczenia - jedynie od dnia wejścia umowy rentowej w życie<sup>44</sup>. Problem ten rozstrzygnęło precedensowe

---

<sup>42</sup> Patrz: pismo okólne (*Rdschr.*) zachodnioniemieckiej instytucji łącznikowej - nr VB 81/76 z 6 maja 1976 r.

<sup>43</sup> Tamże.

<sup>44</sup> Stanowisko strony zachodnioniemieckiej szczegółowo zostało scharakteryzowane w piśmie federalnego ministra pracy z 3 maja 1976 r. (-IV/5-65270. 351): „Nach Artikel 18 Satz 3 des Abkommens werden an 1. Mai 1976 - Inkrafttreten des Abkommens - grundsätzlich keine Ermessensleistungen gemäß §13 FRG nach Polen gezahlt. Eine Ausnahme gilt für die Ermessensleistungen, die aufgrund eines bindenden Rentenbescheides oder rechtskräftigen Urteils tatsächlich am 9. Oktober 1975 - Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens - nach Polen gezahlt wurden. Diese Renten werden nach Inkrafttreten des Abkommens weitergezahlt. Artikel 4 des Zustimmungsgesetzes regelt die Leistungsgewährung vor Inkrafttreten des Abkommens. Dabei erstreckt Artikel 4 Abs. 2 Satz I die bereits im Abkommen für Pflichtleistungen enthaltend Beschränkung der Verpflichtung zur Nachzahlung von Renten für Zeiten vor 1. Mai 1976 auf einen Zeitraum von 4 Jahren auch auf die Ermessensleistungen des § 13 FRG. Außerdem sind die deutschen Träger zur Nachzahlung für diese höchstens 4 Jahre für solche Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten nicht verpflichtet, deren Entschädigung ein polnischer Versicherungsträger übernommen hat oder bei Erreichung eines entschädigungspflichtigen Grades der Erwerbsminderung zu übernehmen hätte. Diese Beschränkung war erforderlich, da die Rechtsfrage, ob die ehemaligen Ostgebiete „Gebiet eines auswärtigen Staates“ im Sinne des § 13 FRG sind, durch die Rechtsprechung noch nicht erklärt ist. Nach ihrer Klärung konnte sich eine Nachzahlungsverpflichtung der Ermessensleistungen bis zum Inkrafttreten des Abkommens ergeben, die in dem geschilderten Sinne eingeschränkt ist“.

orzeczenie FSS z 30 września. 1973 r., w którym sąd ten stwierdził, że polskie Ziemie Zachodnie i Północne nie są „zagranicą” w rozumieniu RVO<sup>45</sup> i tym samym powyższy problem stał się bezprzedmiotowy, nadal bowiem obowiązywała tzw. zasada trójpodziału terytorialnego.

**Po trzecie**, w doktrynie zachodnioniemieckiej podkreśla się też, że o ile „w odniesieniu do wypadków przy pracy, jakie miały miejsce przed 9 maja 1945 r. poza Republiką Federalną Niemiec i krajem Berlinem, Niemcomi należy wypłacać do Polski rentę wypadkowa jako świadczenie uznaniowe” to nie jest uzasadnione zobowiązanie do równego traktowania obywateli polskich na mocy konwencji MOP nr 19. RFN zobowiązała się bowiem do objęcia postanowieniami konwencji MOP nr 13 jedynie tych wypadków przy pracy, które miały miejsce na jej obszarze lub w Berlinie Zachodnim<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Tekst orzeczenia w: *Stosunki rentowe PRL-RFN ...*, s. 109 i nast.

<sup>46</sup> Partrz: K. Burchardt, op. cit., s. 216.

### **3. Projekty ustawodawcze w *Bundestagu* (1985 -1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich**

(w:) Przegląd Zachodni 1989, nr 1 (strony 127-140).

#### **1. Regulacje prawa wewnętrznego RFN oraz zawarte przez RFN umowy w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich**

Stosownie do Ustawy Zasadniczej RFN (UZ art. 74, pkt 9) sprawy „szkód wojennych” (*Kriegsschäden*) i „zadośćuczynienia” (*Wiedergutmachung*) objęte są tzw. konkurencyjną kompetencją ustawodawczą federacji<sup>1</sup>. Oznacza to, że powyższe kwestie tak długo są przedmiotem kompetencji krajów, dopóki nie zajmie się nimi federacja (por. art. 72 UZ). Już ustawą z 18 września 1953 r. (tzw. *Bundesergänzungsgesetz*)<sup>2</sup> federacja przejęła istniejącą procedurę odszkodowawczą poszczególnych krajów, przede wszystkim w byłej amerykańskiej strefie okupacyjnej. Na mocy „układu o uregulowaniu problemów związanych z wojną i okupacją” (*Überleitungsvertrag*) z 26 maja 1952 r. w brzmieniu z 23 października 1954 r.<sup>3</sup> (jeden z pakietu tzw. układów paryskich) RFN zobowiązana została przez partnerów zachodnich - jako warunek zakończenia okupacji - do odszkodowań (część IV układu) z „tytułu bezprawia narodowosocjalistycznego”.

Układ ten zawierał m. in. zobowiązanie RFN do:

- zwrotu majątków ofiarom prześladowań narodowosocjalistycznych (część III),

---

<sup>1</sup> Por. M. Kloepfer, M. Malory, *Öffentliches Recht*, Tübingen-Düsseldorf 1976, s. 15.

<sup>2</sup> Bundesgesetzblatt dalej: BGBl. 1953 I, 1387 i nast.

<sup>3</sup> BGBl. 1955 II, s. 405 i nast.

- odszkodowań w stosunku do osób, które były prześladowane ze względów politycznych, rasowych, religijnych, przekonań, które poniosły szkody na życiu, ciele, zdrowiu, wolności, własności (część IV),
- RFN zobowiązana została do tzw. restytucji naturalnej, tj. do zwrotu kosztowności, antyków itp. (część V),
- do odszkodowań z tytułu zagarnięcia mienia osób i uciekinierów zagranicznych (część VII).

Wypełnieniu tych zobowiązań w sferze wewnętrznej służyc miała m. in. federalna ustawa o odszkodowaniach (tzw. *Bundesentschädigungsgesetz - BEG*) z 28 czerwca 1956 r.<sup>4</sup>, uzupełniona ustawą z 18 września 1965 r. (tzw. *Bundesentschädigungsschlußgesetz*)<sup>5</sup>. Ustawodawstwo powyższe wyłączyło jednak możliwość otrzymywania odszkodowań przez szereg grup ofiar prześladowań faszystowskich, m. in. w stosunku do robotników przymusowych, niektórych grup więźniów obozów koncentracyjnych, ofiar eutanazji i przymusowej sterylizacji, członków cygańskiej grupy narodowościowej, homoseksualistów, osób, które odmawiały służby wojskowej, komunistów itd.; ustawodawstwo to wprowadzało również ograniczenia co do terminów zgłaszania roszczeń do 31 grudnia 1969 r.,

---

<sup>4</sup> BGBl. 1956 I, s. 562 i nast. Praktyka RFN w tej mierze została szczegółowo opisana w wydanej przez federalnego ministra finansów serii — *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*: tom 1 - *Rückerstattung nach den Gesetzen der Alliierten Mächte*. München 1974; tom 2 - *Das Bundesrückerstattungsgesetz*. München 1981; tom 3 - *Der Werdegang des Entschädigungsrechts*. München 1985; tom 4 i 5 - *Das Bundesentschädigungsgesetz*. München 1981/1983. Sumarycznie na ten temat - *Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen*. Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode. Drucksache 10/6287 (z 31 października 1986 r.).

<sup>5</sup> BGBl. 1965 I, s. 1315 i nast.

formułowało niekorzystną dla ofiar prześladowań procedurę dochodzenia roszczeń. Jak wiadomo<sup>6</sup>, również obywatele polscy - w przeważającej mierze - wyłączeni zostali spod działania tego ustawodawstwa przy pomocy różnego rodzaju klauzul: klauzuli miejsca zamieszkania, klauzuli dyplomatycznej, a po 31 grudnia 1969 r. ze wskazaniem na przedawnienie roszczeń<sup>7</sup>.

Problem odszkodowań z tytułu prześladowań faszystowskich regulowany był też przez RFN z innymi państwami w drodze umów bilateralnych (również w drodze porozumień z organizacjami społecznymi lub w drodze porozumień między koncernami a takimi organizacjami)<sup>8</sup>. Pierwszą tego rodzaju umową międzypaństwową był układ z Izraelem z 10 września 1952 r.<sup>9</sup>, na mocy którego państwo Izrael otrzymało w sumie 3 mld DM (w formie pomocy gospodarczej itp.). W tym samym dniu podpisano porozumienia<sup>10</sup> z *Conference on Jewish Material Claims against Germany*, na mocy których organizacja ta otrzymała 450 mln DM w celu „pomocy żydowskim ofiarom prześladowań narodowo-socjalistycznych w różnych krajach”. W latach 1959 -1964 RFN zawarła umowy z 11 państwami zachodnioeuropejskimi (z

---

<sup>6</sup> Por. A. Klafkowski, *Podstawowe problemy likwidacji skutków wojny 1939 -1945 a dwa państwa niemieckie*. Poznań 1966; S. Cholewiak, *Odszkodowanie wojenne RFN dla obywateli polskich*, Sprawy Międzynarodowe nr 4/1974, s. 100 i nast.; Cz. Pilichowski, *Odszkodowania RFN dla Polaków*, Sprawy Międzynarodowe nr 11/1974, s. 107 i nast.

<sup>7</sup> Stosowane przepisy RFN-owskie pełniły też określoną funkcję polityczną, podporządkowaną koncepcjom rewizjonistycznym; miały one dowodzić dalszego prawnego istnienia Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r. oraz potwierdzać roszczenia RFN do reprezentowania „całych Niemiec” - por. *Problemy normalizacji stosunków PRL-RF*, Warszawa 1985, s. 146 i nast.

<sup>8</sup> Por. H. Rumpf, *Völkerrechtliche und außenpolitische Aspekte der Wiedergutmachung*. [W:] *Der Werdegang des Entschädigungsrechts*. München 1985, s. 311 i nast.

<sup>9</sup> BGB1. 1953 II, s. 35 I nast.

<sup>10</sup> BGB1. 1953 II, s. 94 i nast.

Luksemburgiem, Norwegią, Danią, Grecją, Holandią, Francją, Belgią, Włochami, Szwajcarią, Wielką Brytanią, Szwecją) oraz z Austrią, na mocy których państwom tym przyznano około 1 mld DM w sumach ryczałtowych; sumy te miały być zużyte na zaspokojenie indywidualnych roszczeń osób poszkodowanych w wyniku prześladowań faszystowskich.

Spośród państw socjalistycznych<sup>11</sup> Jugosławia (która obok Czechosłowacji przy zaspokajaniu swoich roszczeń reparacyjnych partycipowała w tzw. masie zachodniej) otrzymała na mocy różnych porozumień (por. protokół z 16 października 1956 r.) łącznie 300 mln DM - 240 mln kredytu i 60 mln wyrównania z tytułu nie wykonanych restytucji. Niektóre państwa socjalistyczne (lub bezpośrednio ich obywatele) otrzymały też zasiłki dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych (w latach 1961-1972: Jugosławia 8 mln DM, Węgry 6,25 mln DM, Czechosłowacja 7,5 mln DM, Polska 140 mln DM plus 3 mln DM na koszty administracyjne). Na mocy dwóch porozumień (z grudnia 1972 i czerwca 1974 r.) Jugosławia otrzymała również niskoprocentowy kredyt w wysokości 1 mld DM. W drugiej połowie lat siedemdziesiątych z roszczeniami wystąpiły rządy Belgii, Luksemburga i Francji, żądając odszkodowań dla swoich obywateli, wcielonych przymusowo do *Wehrmachtu* w okresie drugiej wojny światowej. Roszczenia np. Francji zostały zaspokojone na mocy porozumienia z września 1978 r. (otrzymała ona w tym celu 250 mln DM „w interesie porozumienia niemiecko-francuskiego”)<sup>12</sup>.

W oświadczeniu rządowym z 17 maja 1974 r. kanclerz federalny H. Schmidt stwierdził, że rząd federalny uważa za zakończony

---

<sup>11</sup> Por. H. Rumpf, *Die Regelung der deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg*. Archiv des Völkerrechts H. I - 2 1985, s. 94 i nast.

<sup>12</sup> Tamże, s. 97.

proces wypłacania odszkodowań<sup>13</sup>. Tym niemniej w rezolucji *Bundestagu* z 14 grudnia 1979 r.<sup>14</sup> zaproponowano tzw. *Abschlußgeste-Wiedergutmachung* celem złagodzenia negatywnych następstw w pojedynczych przypadkach, wynikłych z wyłączeń i barier zawartych w ustawodawstwie. Stworzono dwa fundusze specjalne: jeden - przeznaczony dla prześladowanych pochodzenia żydowskiego; stosownie do wytycznych rządu federalnego z 3 października 1980 r.<sup>15</sup> fundusz ten przekazano do dyspozycji *Claims Conference* (w wysokości około 400 mln DM). Drugi fundusz specjalny, utworzony stosownie do wytycznych rządu federalnego z 26 sierpnia 1981 r.<sup>16</sup>, dotyczyć miał innych prześladowanych pochodzenia nieżydowskiego. Pomyślany on był jako pomoc o charakterze szczególnym dla ofiar prześladowań, spełniających kryteria federalnej ustawy o odszkodowaniach, które ze względów szczególnych nie zostały objęte jej postanowieniami (np. nie dotrzymały terminów).

W intencji twórców funduszu chodzić miało przede wszystkim o osoby poszkodowane, które po 1969 r. imigrowały do RFN z państw socjalistycznych, tym samym więc poprzednio wykluczone były spod regulacji federalnej ustawy o odszkodowaniach. W praktyce jednak okazało się, że ta grupa osób stanowiła znikomą część wnioskodawców. W przeważającej mierze zgłaszały się natomiast osoby pochodzenia cygańskiego od wielu lat zamieszkałe w RFN. Zaznaczyć należy, że świadczeń z tego funduszu nie mogły otrzymać osoby objęte wspomnianymi już

---

<sup>13</sup> Patrz również: stanowisko federalnego ministra finansów z 18 grudnia 1974 r. Protokoll des Bundestags über die Sitzung vom 19. Dezember 1974, s. 9644 B.

<sup>14</sup> Deutscher Bundestag - 8. Wahlperiode. Drucksache 8/3511.

<sup>15</sup> Bundesanzeiger nr 192.

<sup>16</sup> Bundesanzeiger nr 160.



wyłączeniami<sup>17</sup>. Stąd też i liczba rozpatrywanych spraw jest niewielka. Według stanu na 31 sierpnia 1986 r. wpłynęło ogółem 359 wniosków, z czego pozytywnie załatwiono 52 przypadki, odrzucono 259, a 39 wniosków było w tym czasie jeszcze rozpatrywanych. Ogółem z tego funduszu specjalnego wydatkowano do końca 1986 r. około 500 mln DM<sup>18</sup>.

## **2. Projekty ustawodawcze w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich w *Bundestagu* 10 kadencji**

Fakt, że liczne grupy ofiar prześladowań faszystowskich zostały wyłączone spod regulacji ustawodawstwa o odszkodowaniach i świadczeń funduszu specjalnego, legł u podstawy aktywności partii Zielonych w tej dziedzinie. Rok 1985 - a więc rok 40-lecia zakończenia drugiej wojny światowej - miał być w zamierzeniach partii Zielonych okresem działań w *Bundestagu* na rzecz zapewnienia wszystkim ofiarom prześladowań faszystowskich stosownych odszkodowań<sup>19</sup>. 14 września 1985 r., w 50 rocznicę

---

<sup>17</sup> Tak np. odrzucane były wnioski polskich byłych robotników przymusowych, innych ofiar prześladowań faszystowskich z Polski lub innych państw socjalistycznych, osób zamieszkałych w państwach, z którymi RFN zawarła stosowne umowy międzynarodowe itd. Por.: *Bericht der Bundesregierung iiber Wiedergutmachung...*, s. 43.

<sup>18</sup> *Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung ...*, s. 46. Ogółem do 1986 r. na mocy ustawodawstwa o odszkodowaniach i zawartych porozumień międzynarodowych RFN wypłaciła około 75 mld DM, a wraz z przyszłymi wydatkami suma ta ma wynieść około 100 mld DM. Por. przemówienie W. Bötscha, posła CDU/CSU w Bundestagu, podczas posiedzenia w dniu 16 stycznia 1986 r. Das Parlament nr 5 z I lutego 1986 r.

<sup>19</sup> Por. K. Hartung, „*Wiedergutmachung der Wiedergutmachung*”. *Bonner Hearing der Grünen; Gesetzesinitiative zugunsten aller Opfer des Nationalsozialismus*. taz 16 września 1985 r. Analogiczne inicjatywy podjęła też tzw. frakcja listy alternatywnej (*Fraktion der Alternativen Liste*) w Berlinie Zachodnim. Materiały i dokumenty na ten temat - *Anerkennung und Versorgung aller Opfer nationalsozialistischer Verfolgung*. Dokumentation parlamentarischer Initiativen der Grünen in Bonn und der Fraktion der Alternativen Liste Berlin. Berlin Zachodni 1986.

uchwalenia niesławnych „ustaw norymberskich” zorganizowano specjalne otwarte posiedzenie frakcji Zielonych w *Bundestagu*, podczas którego krytyce poddano dotychczasowe uregulowania prawne dotyczące odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich oraz dyskutowano nad zasadniczymi założeniami nowych inicjatyw ustawodawczych<sup>20</sup>.

17 października 1985 r. projekt ustawy „o regulacji stosownego zaopatrzenia dla wszystkich ofiar prześladowań narodowo--socjalistycznych w okresie od 1933 do 1945 roku” został przedłożony w *Bundestagu* przez frakcję Zielonych<sup>21</sup>. Podczas posiedzenia plenarnego *Bundestagu* 16 stycznia 1986 r.<sup>22</sup> odbyło się pierwsze czytanie projektu ustawy<sup>23</sup>, zaś przedmiotem dyskusji były przedłożone na początku stycznia 1986 r. przez frakcję Zielonych:

- wniosek w sprawie odszkodowania za pracę przymusową w okresie nazizmu<sup>24</sup> (uzupełniony 19 marca 1986 r. wnioskiem w sprawie naliczenia okresów ubezpieczeniowych dla robotników przymusowych<sup>25</sup>,

---

<sup>20</sup> Ch. Ströbele, *Anmerkungen zur Gesetzesinitiative der Grünen, [W:] Anerkennung und Versorgung aller Opfer ...*, s. 6. Tam też materiały z przebiegu posiedzenia (s. 8 i nast.).

<sup>21</sup> Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode. Drucksache 10/4040. Tekst tego projektu jest identyczny z brzmieniem projektu zgłoszonego ponownie podczas 11 kadencji Bundestagu - patrz. Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/141.

<sup>22</sup> Das Parlament nr 5 z I lutego 1986 r.

<sup>23</sup> Na temat postępowania ustawodawczego w RFN - patrz: L. Garlicki, *Federalna władza ustawodawcza, [W:] Ustrój państwowy Republiki Federalnej Niemiec*. Poznań 1986, s. 329 i nast.

<sup>24</sup> Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode. Drucksache 10/4640. Identyczny w brzmieniu jest wniosek złożony u progu 11 kadencji Bundestagu - patrz: Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/142.

<sup>25</sup> Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode. Drucksache 10/5260.

- oraz wnioski o unieważnienie ustawy o zapobieganiu dziedzicznie choremu potomstwu z 14 lipca 1933 r. i decyzji opartych na tej ustawie<sup>26</sup>.

Wnioski przekazane zostały do komisji parlamentarnych; przyjęto również wniosek frakcji SPD, aby zażądać od rządu federalnego sprawozdania z dotychczasowej działalności na rzecz ofiar prześladowań faszystowskich i sugestii co do możliwości polepszenia losu tych ofiar, które nie zostały objęte świadczeniami<sup>27</sup>. Przedłożenie sprawozdania przez rząd federalny miało być przesłanką do podjęcia prac w komisjach. Rząd przedłożył sprawozdanie 18 kwietnia 1986 r. Już podczas wstępnych dyskusji w komisjach stało się jasne, że sprawozdanie jest niewystarczające i wymaga istotnych uzupełnień. Mimo protestów przedstawicieli frakcji Zielonych<sup>28</sup> termin przedłożenia nowego sprawozdania przez rząd federalny wyznaczono na 1 listopada 1986 r.<sup>29</sup>.

Dnia 31 października 1986 r. rząd federalny przedłożył obszerne sprawozdanie „o zadośćuczynieniu i odszkodowaniu za bezprawie narodowosocjalistyczne oraz o położeniu Cyganów Sinti, Roma i grup pokrewnych”<sup>30</sup>. Podczas posiedzenia plenarnego 13 listopada

---

<sup>26</sup> Deutscher Bundestag -10. Wahlperiode. Drucksache 10/4750. Identyczny w brzmieniu jest wniosek złożony u progu 11 kadencji Bundestagu - patrz: Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/143.

<sup>27</sup> Wniosek z 14 stycznia 1986 r. Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode. Drucksache 10/4638.

<sup>28</sup> Por. „Wiedergutmachung”. Bericht des ehemaligen Grünen Abgeordneten Christian Ströbele für die 10. Legislaturperiode (1983-1986). [W:] „Wiedergutmachung”. Dokumentation und Pressezusammenstellung zur Anhörung vor dem Innenausschuß am 24. Juni 1987. Vorgelegt vom Büro Antje Vollmer, s. 34.

<sup>29</sup> Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode. Drucksache 10/5765.

<sup>30</sup> Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode, Drucksache 10/6287.

1986 r. sprawozdanie to było przedmiotem dyskusji, łącznie z wcześniejszymi wnioskami oraz z wnioskiem frakcji SPD w sprawie ustawy o utworzeniu fundacji: „Odszkodowania za bezprawie nazistowskie”<sup>31</sup>. W wyniku różnorodnych zabiegów proceduralnych koalicji rządzącej CDU/CSU/FDP projekty ustawodawcze frakcji Zielonych i frakcji SPD „stały się przykładem Odysei [...] i padły ofiarą zakończenia 10 kadencji *Bundestagu*”<sup>32</sup>. Los ten podzieliły również wnioski dotyczące położenia Cyganów Sinti i Roma<sup>33</sup>. Kwestia ta, która była przedmiotem interpelacji frakcji Zielonych w grudniu 1984 r., następnie dyskusji plenarnej *Bundestagu* w listopadzie 1985 r. i uchwały *Bundestagu* z 26 czerwca 1986 r.<sup>34</sup>, stała się przedmiotem wniosku frakcji SPD, złożonego u progu 11 kadencji *Bundestagu*<sup>35</sup>.

Wszystkie wnioski ustawodawcze, aby stać się przedmiotem obrad *Bundestagu*, musiały być ponownie przedłożone w nowej kadencji. Frakcja Zielonych wniosła bez zmian swoje wnioski 6 kwietnia 1987 r., a frakcja SPD 5 maja 1987 r.

Tak więc u progu 11 kadencji *Bundestagu* przedłożono pod obrady następujące projekty ustawodawcze:

- a) wniosek frakcji Zielonych w sprawie projektu ustawy „o regulacji stosownego zaopatrzenia dla wszystkich ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych w okresie od 1933 do 1945 r.”;

---

<sup>31</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/223.

<sup>32</sup> G. Saathoff, „*Hoffnung oder Verdrängung?. Tendenzen in der politischen Debatte zur Entschädigung von NS-Opfern*. [W:] „*Wiedergutmachung*”. Dokumentation ..., s. 115.

<sup>33</sup> Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode. Drucksache 10/2032; 10/3292.

<sup>34</sup> Por. Ch. Ströbele, „*Wiedergutmachung*” . . . , ss. 37 - 38.

<sup>35</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/224.

- b) wniosek frakcji Zielonych w sprawie odszkodowania za pracę przymusową w okresie nazizmu;
- c) wniosek frakcji Zielonych w sprawie naliczenia okresów ubezpieczeniowych dla robotników przymusowych;
- d) wniosek frakcji Zielonych w sprawie unieważnienia ustawy o zapobieganiu dziedzicznie choremu potomstwu z 14 lipca 1933 r.;
- e) wniosek frakcji SPD w sprawie ustawy o utworzeniu fundacji „Odszkodowania za bezprawie nazistowskie”;
- f) wniosek frakcji SPD w sprawie poprawienia sytuacji Cyganów Sinti i Roma.

Ad a). Projekt ustawy przedłożony przez frakcję Zielonych „o regulacji stosownego zaopatrzenia dla wszystkich ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych w okresie od 1933 do 1945 roku”<sup>36</sup> stawiał sobie za cel kompleksowe uregulowanie problemu odszkodowań. U jego podstaw legły cztery założenia o charakterze moralno-politycznym<sup>37</sup>:

**po pierwsze** - „nie do zaakceptowania są fakty, że ludzie, którzy przez całe lata musieli ukrywać się na strychu, którzy latami cierpieli w obozach koncentracyjnych i zmuszani byli do pracy w fabrykach niemieckich lub których krewni wysyłani byli do gazu, dziś jeszcze, po części od 40 lat, cierpieć muszą niedostatek i żyć z pomocy socjalnej; dlatego podstawowym celem [...] projektu ustawodawczego jest zagwarantowanie każdemu, kto doznał prześladowań ze strony faszystów niemieckich w okresie od 1933

---

<sup>36</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11 /141.

<sup>37</sup> Patrz: uzasadnienie projektu. Tamże.

do 1945 r. oraz jego rodzinie stosownego poziomu życia, niezależnie od czasu i rozmiarów wcześniejszych cierpień";

**po drugie** - „nie do zaakceptowania jest fakt, że osoby, które przetrwały nie cieszą się należnym im szacunkiem. 'Starzy weterani' często fetowani są jak bohaterowie. Wysocy rangą członkowie NSDAP wyniesieni zostali w Republice Federalnej Niemiec do najwyższych urzędów i otrzymali obywatelstwo honorowe wielu miast i gmin. Dlatego celem niniejszego projektu ustawodawczego jest zapewnienie osobom, które przeżyły prześladowania, przynajmniej takiej pozycji i takich praw, jakimi cieszą się owi obywatele honorowi";

**po trzecie** - „ludność żydowska w Niemczech i napadniętych krajach wystawiana była na prześladowania, cierpienia i zagładę z rąk faszystów na skalę nie znaną w historii ludzkości. Antysemityzm był ideologią państwową. Antysemityzm - skryty i otwarty - oddziaływał w sensie społecznym i politycznym również po 1945 r. Żydzi, którzy po wojnie wywalczyli sobie - niejednokrotnie drogą upokarzających procedur - świadczenia materialne, dziś nie posiadający jednakże zabezpieczonych warunków ekonomicznych, powinni być w myśl idei niniejszego projektu ustawodawczego uprawnieni do stawiania roszczeń, niezależnie od wcześniejszych świadczeń";

**po czwarte** - „miliony robotników przymusowych w faszystowskich Niemczech wniosło swój wkład w bogactwo istniejących dziś jeszcze firm. Zostali oni oszukani co do należnego im wynagrodzenia. Dlatego celem niniejszego projektu ustawodawczego jest również pomoc dla robotników przymusowych i obcych w odzyskaniu należnego im wynagrodzenia".

Powyższe cztery założenia stały się punktem wyjścia do określenia w projekcie ustawy kwestii zasadniczych: a) kręgu uprawnionych do wysuwania roszczeń, b) rodzaju i zakresu tych roszczeń, c) sposobu

ich finansowania, d) zabezpieczenia instytucjonalnego i stosownej procedury.

aa). W myśl projektu ustawy krąg uprawnionych do wysuwania roszczeń obejmować miał wszystkie ofiary prześladowań faszystowskich. W projekcie stwierdzano: „... roszczenia zgłaszać mogą wszystkie osoby, które osobiście w Niemczech lub na terytoriach okupowanych przez Niemców były prześladowane w rezultacie polityki, ideologii, światopoglądu i nauki narodowosocjalistycznej”. Autorom projektu chodziło więc o przekreślenie licznych wyłączeń, jakie zawierała federalna ustawa o odszkodowaniach z 1956 r., w szczególności w § 6 ust. 1 nr 2, 3 i 4<sup>38</sup>. Projekt ustawy stwierdzał więc wyraźnie, że uprawnione do zgłaszania roszczeń mają być w szczególności

„osoby prześladowane z powodów rasowych, politycznych, światopoglądowych lub z powodów przynależności narodowej, np. Żydzi, Cyganie, komuniści, socjaldemokraci, członkowie Kościoła, osoby poddawane środkom przymusowym z powodu choroby lub dewiacji seksualnych lub ponieważ nie prowadziły osiadłego trybu życia lub były niewystarczająco 'przydatne', np. osoby przymusowo sterylizowane, chorzy psychicznie, żebracy, osoby nie posiadające stałego miejsca zamieszkania, homoseksualiści, osoby ,asocjalne”.

ab). Autorzy projektu ustawy dążyli do sformułowania rodzaju i zakresu roszczeń w taki sposób, by uniknąć „poniżającego sporu w indywidualnych przypadkach co do dzisiejszej oceny, jak ciężkie było dane cierpienie z ówczesnego punktu widzenia”, by uniknąć „rekompensowania”, pomóc natomiast „tym, którzy żyją w niedostatku, a którzy doznali prześladowań ze strony faszystów niemieckich”<sup>39</sup>. Zaproponowano więc szereg świadczeń o charakterze materialnym i gestów moralnych.

---

<sup>38</sup> Por. H. Geissler, *Die Grundsatzbestimmungen des Entschädigungsrechts*. [W:] *Das Bundesentschädigungsgesetz*. München 1981, cz. I, s. 78 i nast.

<sup>39</sup> Patrz: uzasadnienie projektu.

Osoby prześladowane przez faszystów miałyby więc mieć roszczenie do renty „niezależnie od stopnia prześladowania i zakresu cierpień”. Za szkody majątkowe, za które dotychczas nie wypłacono odszkodowania, przysługiwać miał odpowiedni ekwiwalent pieniężny, przy zniesieniu terminów przedawnienia określonych w federalnej ustawie o odszkodowaniach i odpowiednim zastosowaniu jej postanowień z §§ 51-63, 123-125<sup>40</sup>. Osobom prześladowanym dożywotnio przysługiwać miało prawo do bezpłatnej opieki lekarskiej, dodatkowych urlopów, bezpłatnego korzystania z publicznych środków komunikacji. Robotnikom przymusowym przysługiwać miał zwrot wynagrodzenia za prace przymusową, przy czym potwierdzono, iż roszczenia takie nie podlegają przedawnieniom. Określono też procedurę otrzymywania przez ofiary prześladowań faszystowskich tytułu honorowych obywateli.

Bardzo istotne jest również i to, że ofiarom prześladowań faszystowskich mieszkającym stale za granicą również gwarantowano renty „w wysokości odpowiadającej kwocie ustalonej w RFN”, przy czym podstawą przekazywania takich rent miałyby być stosowne porozumienia między państwami.

ac). Finansowanie tych świadczeń miało - w myśl projektu ustawy - następować z dwóch źródeł. Fundusze na wypłatę rent, finansowanie opieki zdrowotnej, odszkodowania z tytułu szkód materialnych miałyby być pokrywane z budżetu federacji, natomiast roszczenia o zwrot wynagrodzenia za prace przymusową pokrywane byłyby z funduszu federacji, ale rząd federalny obciążyłby z tego tytułu wszystkie firmy, „które w okresie wojny miały więcej niż 50 zatrudnionych, w tym robotników przymusowych i obcych”. Taki rodzaj finansowania - podkreślono w uzasadnieniu projektu - „powinien tworzyć świadomość winy i odpowiedzialności. ...”.

---

<sup>40</sup> Por. H. Geissler, *Schaden an Eigentum und Vermögen*. [W:] *Das Bundesentschädigungsgesetz*. München 1983, cz. 2, s. I i nast.



ad). W myśl projektu ustawy instytucją kompetentną do załatwiania roszczeń miał być urząd w Düsseldorfie, który dotychczas zajmuje się problemami odszkodowań. Przy czym nowym elementem miało być stworzenie - w ramach tego urzędu - rady konsultacyjnej, mającej składać się z przedstawicieli organizacji reprezentujących osoby prześladowane i będącej organem, do którego należałaby decyzja ostateczna. Proponowano również stworzenia specjalnego zespołu doradczego, który służyłby pomocą osobom występującym z roszczeniem".

Istotnym elementem proceduralnym była propozycja odwrócenia ciężaru dowodu, tzn. osoby występujące z roszczeniem powinny roszczenie to uzasadnić wiarygodnymi informacjami, natomiast urząd - jeśli chciałby oddalić roszczenie - musiałby swoje stanowisko udowodnić. W kwestii dochodzenia roszczeń przewidywano również drogę postępowania cywilnego.

Ad b) Wniosek frakcji Zielonych w sprawie uchwały *Bundestagu* co do „odszkodowania za pracę przymusową w okresie nazizmu”<sup>41</sup>. Formułując ten wniosek frakcja Zielonych wychodziła z założenia, że

„w dotychczasowych postępowaniach odszkodowawczych nie uwzględniono byłych robotników przymusowych zatrudnionych podczas wojny w koncernach niemieckich. Zakres pracy przymusowej w fabrykach niemieckich został pominięty zarówno w ustawach jak w umowach międzynarodowych”<sup>42</sup>.

W uzasadnieniu wniosku zilustrowano znaczenie problemu (m. in. zysków koncernów niemieckich z tytułu pracy przymusowej, warunków pracy, wynagrodzenia, itp.) na przykładzie firmy *Flick* i *Deutsche Bank AG*. Frakcja Zielonych postulowała we wniosku, aby *Bundestag* zażądał od rządu federalnego spowodowania, by

---

<sup>41</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/142.

<sup>42</sup> Uzasadnienie wniosku, punkt 3. Tamże.

„wszyscy ‘robotnicy niewolniczy’, którzy w okresie sprawowania władzy przez nazistów świadczyć musieli 'niewolniczą pracę' dla przemysłu niemieckiego, otrzymali stosowną zapłatę z majątku odpowiednich przedsiębiorstw, względnie ich następców prawnych"<sup>43</sup>.

Żądano również od rządu federalnego przedłożenia projektu ustawy, w myśl której pracownicy przymusowi zostaliby ubezpieczeni za okres ich pracy przymusowej (ze środków firm, w których pracowali lub ze środków ich następców prawnych); na mocy takiego ubezpieczenia mieliby oni otrzymywać emeryturę nie niższą „od odpowiednich stawek emerytury dla urzędników”<sup>44</sup>.

Ad c). Uzupelnieniem niejako wniosku w sprawie uchwały *Bundestagu* co do „odszkodowań za pracę przymusową w okresie nazizmu”<sup>45</sup> był wniosek frakcji Zielonych, dotyczący „naliczenia okresów ubezpieczeniowych dla robotników przymusowych”<sup>46</sup>. Rzecz bowiem w tym, że znaczna grupa robotników przymusowych, których do pracy w fabrykach zabierano z obozów koncentracyjnych i obozów pracy przymusowej, nie była objęta obowiązkiem ubezpieczenia ustawowego (firmy niemieckie przekazywały w takim wypadku stosowne sumy bezpośrednio do SS: np. firma *Flick* odprowadzała do SS za każdy dzień pracy robotnika niewykwalifikowanego 4 RM, a za robotnika wykwalifikowanego 6 RM). Z tego względu okresy pracy przymusowej nie są dotychczas w RFN uwzględniane - w stosunku do tej grupy byłych robotników przymusowych - jako okresy ubezpieczeniowe. Frakcja Zielonych złożyła więc wniosek, aby *Bundestag* podkreślił konieczność uznania „okresów, odbytych

---

<sup>43</sup> Punkt 1 wniosku. Tamże.

<sup>44</sup> Punkt 2 wniosku. Tamże.

<sup>45</sup> Patrz: punkt b).

<sup>46</sup> Tekst wniosku: *Anerkennung und Versorgung aller Opfer ...*, s. 70.

przez byłych więźniów obozów koncentracyjnych lub obozów pracy przymusowej w ramach prac przymusowych niemieckiej gospodarki wojennej [...] ustawowego ubezpieczenia emerytalnego jako okresów składkowych"<sup>47</sup> oraz aby *Bundestag* wezwał rząd federalny do przedłożenia stosownej propozycji finansowej.

Ad d). Wniosek frakcji Zielonych dotyczący podjęcia przez *Bundestag* decyzji w sprawie unieważnienia „ustawy o zapobieganiu dziedzicznie choremu potomstwu z 14 lipca 1933 r.”<sup>48</sup> W okresie nazistowskim przeprowadzano na podstawie tej ustawy przymusową sterylizację około 300-400 tys. osób uznanych za „bezużyteczne”. W praktyce RFN-owskiej kwestionowano nazistowski charakter tej ustawy, twierdząc, iż została przyjęta w „zwykłym trybie państwowo-prawnym”. Nadal obowiązuje w tej mierze interpretacja, zaprezentowana 1 lutego 1961 r. we wspólnym raporcie federalnego ministerstwa finansów i federalnego ministerstwa spraw wewnętrznych w „kwestii odszkodowań dla osób, które zostały wysterylizowane w okresie 1933 - 1945”<sup>49</sup>. W „opinii odnośnie do kwestii odszkodowań dla osób, które zostały wysterylizowane w okresie 1933 - 1945”, sformułowanej 21 sierpnia 1965 r. przez Komisję *Bundestagu* ds. zadośćuczynienia, zaakceptowano procedurę tzw. sądów ds. chorób dziedzicznych oraz podkreślono:

„Podejmując decyzję w kwestii, czy należy zagwarantować tej grupie osób możliwość stawiania nowych roszczeń odszkodowawczych, nie można [...] dociekać, czy ustawa o chorobach dziedzicznych była ustawą typowo narodowosocjalistyczną, czy też nie. Jeśli uwzględnić, że popełnionemu bezprawiu w okresie 1933-1945, można już tylko ze względów finansowych zadośćuczynić jedynie w niewielkim zakresie poprzez świadczenia pieniężne, podczas gdy za inne akty bezprawia nie

---

<sup>47</sup> Tamże.

<sup>48</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/142.

<sup>49</sup> Patrz: uzasadnienie wniosku. Tamże.

gwarantuje się żadnego odszkodowania, nie wydaje się uzasadnione, aby zapewnić odszkodowania osobom, które wysterylizowane zostały z powodu choroby dziedzicznej. Przy powszechnej regulacji kwestii odszkodowań należałoby liczyć się z obciążeniem finansowym rządu 1-1,25 miliarda DM, przy czym do 60% kwoty odszkodowań wypłacane byłoby chorym umysłowo, niedorozwiniętym umysłowo i alkoholikom<sup>50</sup>.

Wniosek frakcji Zielonych zmierzał do zmiany takiej praktyki. Wychodzono przy tym z założenia, że moralne i prawne potępienie ustawy z 14 lipca 1933 r. jest obowiązkiem wobec żyjących jeszcze ofiar przymusowej sterylizacji; podkreślano, że ofiary te cierpią nie tylko z powodu następstw tej ustawy, lecz także dlatego, że mimo stale podnoszonych żądań nadal nie kwestionuje się naukowego charakteru i legalności orzeczeń tzw. sądów ds. chorób dziedzicznych. W uzasadnieniu wniosku podkreślano, że proponowana uchwała *Bundestagu* powinna przyczynić się również do zahamowania oddziaływania społecznego rasistowskich poglądów na temat chorób dziedzicznych.

Stosownie do wniosku frakcji Zielonych, *Bundestag* miał stwierdzić, iż ustawa z 14 lipca 1933 r. miała charakter nazistowski oraz była elementem programu państwa narodowosocjalistycznego; podobne stwierdzenie dotyczyć miało orzeczeń tzw. sądów ds. chorób dziedzicznych. Następnie proponowano we wniosku, by uznać tę ustawę oraz oparte na niej orzeczenia za nieważne. Stwierdzenie takie byłoby wyrazem, że „niemiecki *Bundestag* traktuje unieważnienie jako zobowiązanie wobec 300-400 tys. ofiar przymusowej sterylizacji”, przy czym odszkodowaniem objęte byłyby „bez ograniczeń szkody zdrowotne i duchowe wynikłe na skutek sterylizacji”.

---

<sup>50</sup> Tamże. Szerzej na temat praktyki RFN-owskiej: *Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung ...*, s. 37 i nast.

Ad e). Inną koncepcję niż zgłoszony przez frakcję Zielonych projekt ustawy „o regulacji stosownego zaopatrzenia dla wszystkich ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych w okresie od 1933 do 1945 r.”<sup>51</sup> prezentował projekt frakcji SPD, w myśl którego „szkody, które nie zostały dotychczas zrekompensowane w praktyce odszkodowawczej Republiki Federalnej Niemiec miały być zaspokojone ze środków specjalnej fundacji: odszkodowania za bezprawie nazistowskie”<sup>52</sup>. Przestanką zgłoszenia projektu ustawy było stwierdzenie, że postanowienia federalnej ustawy o odszkodowaniach pozostawiły szereg grup ofiar prześladowań faszystowskich poza obrębem jej regulacji; przyczyniło się do tego również niekorzystne dla ofiar prześladowań ustalenie terminów zgłaszania roszczeń<sup>53</sup>. Również w toku wypłaty świadczeń z funduszu dyspozycyjnego dla „nieżydowskich ofiar prześladowań” (jeden z dwu funduszy utworzonych w 1981 r.)<sup>54</sup> „powstało szereg trudności”. Stąd też, zdaniem frakcji SPD - „celowe byłoby znalezienie niezależnej od rządu formy świadczeń odszkodowań. [...] Dogodnym rozwiązaniem będzie forma prawna fundacji i prawa publicznego”. W myśl tej propozycji fundacja miała otrzymać środki z budżetu federalnego; w 1987 r. miały one wynosić 250 mln DM, w latach 1988 -1990 po 150 mln DM, a w latach następnych — w wysokości określonej w budżecie federalnym.

W § 2 projektu ustawy o fundacji sprecyzowano, o jakie kategorie osób „poszkodowanych na skutek aktów bezprawia nazistowskiego, a które nie otrzymały wystarczającego odszkodowania” chodzi. Wskazano więc tutaj na następujące grupy osób:

---

<sup>51</sup> Patrz: punkt a).

<sup>52</sup> Projekt ustawy: Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/223.

<sup>53</sup> Patrz: uzasadnienie projektu (punkt a). Tamże.

<sup>54</sup> Patrz: punkt 1 niniejszej pracy.

- więźniów obozów koncentracyjnych, obozów zagłady i innych obozów, którym dotychczas nie zapewniono odszkodowania w ogóle lub w stosownym zakresie,
- członków grup narodowościowych Sinti i Roma, którzy wskutek praktyki prawnej w odniesieniu do federalnej ustawy o odszkodowaniach zostali w znacznej mierze pominięci przy świadczeniu odszkodowań,
- osoby przymusowo wysterylizowane i ofiary przymusowego usuwania ciąży oraz inne ofiary ustaw o chorobach dziedzicznych,
- poszkodowani na skutek eutanazji,
- ofiary eksperymentów medycznych,
- homoseksualiści,
- „wysiedleńcy z krajów RWPG”, którzy ze względu na niedotrzymanie terminów nie mają podstawy do zgłaszania roszczeń, na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach.
- prześladowani komuniści, którym nie przysługuje świadczenie na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach,
- osoby, które były prześladowane ze względu na ich postawę polityczną, które jednak z powodu „braku aktywnej obrony” nie mają tytułu do świadczeń wynikających z federalnej ustawy o odszkodowaniach,
- osoby, które uchylały się od służby wojskowej.

W związku z określeniem w projekcie ustawy kręgu osób uprawnionych do otrzymywania świadczeń z fundacji, konieczne są dwie uwagi.

**Po pierwsze** - z kręgu tych osób wyłączeni zostali byli robotnicy przymusowi. W uzasadnieniu projektu ustawy sugerowano, aby dla zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych tej grupy osób stworzyć odrębny fundusz<sup>55</sup>.

**Po drugie** - w projekcie ustawy (patrz § 3) posługiwano się dwoma kryteriami w celu określenia grupy osób, która byłaby uprawniona do otrzymywania świadczeń z fundacji (spośród kategorii wyżej wymienionych):

- a) świadczenia otrzymywać więc miały osoby posiadające - w myśl przepisów RFN-owskich - tzw. niemiecka przynależność państwową (*deutsche Staatsangehörigkeit*) bez względu na miejsce zamieszkania; należy wspomnieć w związku z tym, iż instytucja ta uważana jest m. in. w Polsce za sprzeczną z prawnymi podstawami stosunków PRL-RFN, określonymi w układzie z 7 grudnia 1970 r.<sup>56</sup>; w każdym razie kryterium takie powodowałoby np., iż spośród osób poszkodowanych, wymienionych w § 2 projektu ustawy, a zamieszkałych w Polsce, jedynie ci mogliby otrzymywać świadczenia, którzy - w myśl przepisów RFN-owskich – posiadają status „niemieckiego przynależnego państwowego”;
- b) natomiast osoby wymienione w § 2 projektu ustawy, a zamieszkałe na terytorium RFN, otrzymywałyby świadczenia z fundacji niezależnie od posiadania „niemieckiej przynależności

---

<sup>55</sup> Patrz: uzasadnienie do § 3 projektu ustawy.

<sup>56</sup> Por. L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*. Poznań 1986 (wydanie II), s. 402 i nast.

państwowej".

Następne działy projektu ustawy regulowały kwestie m. in. „majątku fundacji”, „statutu”, ustalenia zasad przydziału świadczeń, struktury organizacyjnej fundacji itp. Warto zwrócić przy tym uwagę na to, że „rada fundacji”, która miałaby stanowić „o wszystkich kwestiach zasadniczych” należących „do zakresu zadań statutowych fundacji”, miała składać się z trzech przedstawicieli rządu federalnego, czterech przedstawicieli *Bundesratu*, czterech przedstawicieli *Bundestagu*, sześciu przedstawicieli ze strony poszkodowanych, zaproponowanych przez frakcje *Bundestagu* oraz trzech „wyspecjalizowanych naukowców”, zaproponowanych przez przedstawicieli poszkodowanych (§ 10).

Ze spraw proceduralnych należy zwrócić uwagę na to, że fundacja, przyznając świadczenia, nie byłaby związana „wcześniejszymi decyzjami innych procedur odszkodowawczych, obojętnie na podstawie jakich przepisów i podstaw prawnych były one podjęte” (§ 4 ust. 3). Ciężar dowodu spoczywać miał natomiast na wnioskodawcy, czyli na osobie poszkodowanej (§ 8 ust. 2).

Ad f). Wniosek frakcji SPD, dotyczący podjęcia przez *Bundestag* uchwały w sprawie poprawy sytuacji Cyganów Sinti i Roma<sup>57</sup>, nawiązywał do uchwały *Bundestagu* z 26 czerwca 1986 r., w której stwierdzono, że nie wolno zapomnieć o aktach gwałtu popełnionych przez narodowych socjalistów, że uznane zostanie również bezprawie zadane przez narodowych socjalistów Cyganom Sinti, Roma i grupom pokrewnym<sup>58</sup>, jak również do działań, do jakich w uchwale tej zobowiązywano rząd federalny<sup>59</sup>. We wniosku

---

<sup>57</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/224.

<sup>58</sup> Na temat praktyki RFN-owskiej w dziedzinie odszkodowań dla tej grupy osób - por.: *Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung ...*, ss, 34 - 36, 51 i nast. Tamże.

<sup>59</sup> Patrz: punkt I niniejszej pracy.



poruszono kwestie nie tylko odszkodowań dla tej grupy społecznej z tytułu prześladowań w okresie faszystowskim, lecz również polepszenia jej sytuacji życiowej w RFN. W szczególności w dziedzinie odszkodowań zaproponowano włączenie przedstawiciela Centralnej Rady Niemieckich Sinti i Roma do istniejącej przy federalnym ministerstwie finansów rady ds. odszkodowawczego funduszu dyspozycyjnego<sup>60</sup> oraz udostępnienie środków z tego funduszu Cyganom Sinti i Roma; zaproponowano również taką zmianę federalnej ustawy o odszkodowaniach, by przyznane na jej podstawie renty przechodziły na współmałżonka, a także by otrzymane odszkodowania nie wpływały na wysokość innych świadczeń państwowych.

We wniosku proponowano też podjęcie szeregu działań, mających na celu polepszenie warunków życia Cyganów Sinti i Roma w RFN, w szczególności przyjęcie ustawy przyznającej obywatelstwo tym Sinti i Roma, których tego obywatelstwa pozbawiono po 1945 r.; wystawienia wszystkim innym Sinti i Roma „paszportów obcokrajowców” (*Fremdenpaß*), uznania grupy Cyganów Sinti i Roma za mniejszość etniczną oraz zapewnienia tej grupie ochrony jej odmienności etnicznej, jej rozwoju kulturalnego (w związku z tym zapewnienie wsparcia Centralnej Radzie Niemieckich Sinti i Roma).

### **3. Projekty ustawodawcze w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich w *Bundestagu* 11 kadencji**

Jak wspomniano, 6 kwietnia frakcja i Zielonych i 5 maja 1987 r. frakcja SPD ponownie przedłożyły powyższe projekty *Bundestagowi*. Pomiędzy przedstawicielami frakcji Zielonych, SPD i FDP prowadzone były rozmowy na temat przyspieszenia prac, w szczególności zaś nad pozostawieniem propozycji w komisji ds. młodzieży, rodziny, kobiet i zdrowia, przeprowadzenia w tej komisji

---

<sup>60</sup> Tamże.

dwudniowego publicznego przesłuchania (*hearing*) na temat odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich oraz dopuszczenia nieograniczonej liczby biegłych<sup>61</sup>.

7 maja 1987 r., podczas 10 posiedzenia plenarnego *Bundestagu*, projekty frakcji Zielonych oraz SPD przekazane zostały jednak do komisji spraw wewnętrznych jako do komisji prowadzącej; w komisji tej wystąpiły kontrowersje co do czasu trwania publicznego przesłuchania oraz co do liczby biegłych. Podczas trzeciego posiedzenia w dniu 20 maja 1987 r. komisja spraw wewnętrznych postanowiła ostatecznie przeprowadzić publiczne przesłuchanie; podczas jednak dalszych prac - głosami koalicji rządzącej - czas przesłuchania publicznego został ograniczony do jednego dnia, a liczba biegłych, powołanych przez partie opozycyjne - do 13 osób<sup>62</sup>.

Publiczne przesłuchanie odbyło się 24 czerwca 1987 r. podczas siódmego posiedzenia komisji spraw wewnętrznych<sup>63</sup>. Przesłuchanie trwało 12 godzin, skupiło posłów, ekspertów i osoby prześladowane przez faszystów. Ogólny wniosek, wynikający z przesłuchania, był jednoznaczny: dotychczasowa praktyka w RFN w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich często miała charakter „drugiego prześladowania”<sup>64</sup>.

25 czerwca 1987 r., podczas ósmego posiedzenia, komisja spraw wewnętrznych dokonała wstępnego podsumowania wyników przesłuchania publicznego; zwróciła się też do federalnego

---

<sup>61</sup> Ch. Ströbele, „*Wiedergutmachung*” .. ., s. 41.

<sup>62</sup> Tamże.

<sup>63</sup> Patrz: *Bericht der Abgeordneten Frau Dr. Wiśniewski, Lüder, Schröer (Mülheim) und Frau Dr. Völlmer*. Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/1392.

<sup>64</sup> K. Hartung, *Anerkennung der „zweiten Verfolgung“*. *Bundestagsinnenausschuß hört die Opfer der bisherigen Wiedergutmachungspraxis*. taz z 26 czerwca 1987 r.

ministra finansów o przedłożenie zestawienia wniosków biegłych co do braków w dotychczasowym systemie odszkodowań, złożonych propozycji oraz oceny tych wniosków. Federalny minister finansów przedłożył zestawienie wniosków 26 października 1987 r.<sup>65</sup> Komisja spraw wewnętrznych kontynuowała obrady nad projektami podczas 10 posiedzenia w dniu 16 września 1987 r. i zakończyła je (z zastrzeżeniem wyników obrad w innych komisjach) podczas 13 posiedzenia 4 listopada 1987 r.<sup>66</sup>

Głosami przedstawicieli koalicji CDU/CSU-FDP komisja spraw wewnętrznych odrzuciła projekty frakcji Zielonych dotyczące ustawy „o regulacji stosownego zaopatrzenia dla wszystkich ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych w okresie od 1933 do 1945 r.” i „odszkodowania za pracę przymusową w okresie nazizmu”; komisja odrzuciła również projekt frakcji SPD dotyczący utworzenia fundacji - „odszkodowania za bezprawie nazistowskie”. Prace nad pozostałymi wnioskami frakcji Zielonych i frakcji SPD zostały odłożone.

Jednocześnie komisja spraw wewnętrznych przyjęła projekt frakcji CDU/CSU-FDP<sup>67</sup>, zgłoszony na dwa dni przed posiedzeniem - 2 listopada 1987 r. W projekcie tym, przedłożonym następnie podczas posiedzenia plenarnego *Bundestagu* jako projekt komisji spraw wewnętrznych<sup>68</sup>, proponowano przeznaczenie 300 mln DM w latach 1988-1991 (przy czym na rok 1988 miało przypaść 50 mln DM) na następujące cele: utworzenie funduszu dla złagodzenia rygorów w odniesieniu do wszystkich „grup podpadających pod ustawodawstwo o łagodzeniu następstw wojny”, z którego

---

<sup>65</sup> Patrz: *Bericht der Abgeordneten ...*

<sup>66</sup> Tamże.

<sup>67</sup> Tamże.

<sup>68</sup> *Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuß). Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/1332.*

wypłacane będą świadczenia jednorazowe w wysokości do 5 tys. DM, a w szczególnych przypadkach - świadczenia periodyczne; poprawy przesłanek przy przyznawaniu periodycznych świadczeń z istniejącego funduszu specjalnego; uzupełnienia istniejących świadczeń dla osób wysterylizowanych przymusowo, które doznały w wyniku tego „szkód zdrowotnych”; kontynuowanie świadczeń z istniejących funduszy specjalnych dla osób prześladowanych pochodzenia żydowskiego i pochodzenia nieżydowskiego; stworzenie centralnej komórki doradczej dla ofiar prześladowań. Proponowano też aby rząd federalny oddziaływał na kraje (*Länder*) w celu łagodniejszego traktowania, terminów, określonych w federalnej ustawie o odszkodowaniach oraz aktywniejszego załatwiania spraw związanych z tzw. szkodami późnymi (*Spätschaden*). Jednocześnie we wniosku pozytywnie oceniono dotychczasowe działania odszkodowawcze w RFN<sup>69</sup>. Podczas obrad komisji spraw wewnętrznych frakcja Zielonych złożyła dwie propozycje uzupełniające do wniosku koalicji rządzącej. Propozycje te zmierzały do zapewnienia współdziałania organizacji ofiar prześladowanych przez faszystów przy administracji funduszami, zniesienia tzw. klauzuli terytorialnej (czyli zapewnienia możliwości wypłaty świadczeń poza terytorium RFN) oraz wyraźnego zaznaczenia, iż szereg grup poszkodowanych było dotychczas wyłączonych spod regulacji odszkodowawczych. Wnioski te zostały głosami członków frakcji CDU/CSU i FDP odrzucone<sup>70</sup>. Podobne wyniki przyniosły obrady komisji, które pomocniczo rozpatrywały projekty: komisji pracy i porządku socjalnego, komisji d/s. młodzieży, kobiet i zdrowia, komisji budżetowej i komisji prawnej<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> Tamże. Patrz również: Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU und FDP, Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/1415.

<sup>70</sup> *Bericht der Abgeordneten ...*,

<sup>71</sup> Tamże.

Ostateczne decyzje zapadły podczas plenarnego posiedzenia *Bundestagu* w dniu 3 grudnia 1987 r.<sup>72</sup> Głosami koalicji rządzącej CDU/CSU-FDP odrzucone zostały propozycje frakcji Zielonych (projekt ustawy o stosownym zaopatrzeniu dla wszystkich ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych oraz w sprawie odszkodowań za pracę przymusową) oraz frakcji SPD (projekt utworzenia fundacji). Odrzucono również zgłoszony przez frakcję Zielonych wniosek w sprawie ustawy budżetowej na 1988 r., w którym proponowano zagwarantowanie na cele „odszkodowania z tytułu bezprawia narodowosocjalistycznego” 800 mln DM<sup>73</sup> oraz wniosek dotyczący uchwały *Bundestagu* w związku z trzecim czytaniem projektu ustawy (zgłoszonego przez frakcję SPD) o stworzeniu fundacji - „Odszkodowania za bezprawie nazistowskie” (chodziło przede wszystkim o zwiększenie udziału organizacji ofiar prześladowań w zarządzie fundacji oraz o odwrócenie ciężaru dowodów)<sup>74</sup>. Jednocześnie głosami koalicji rządzącej CDU/CSU-FDP przyjęto wniosek frakcji CDU/ /CSU i FDP z 2 listopada 1987 r., który zaakceptowany został przez komisję spraw wewnętrznych (i inne komisje) o przyznanie 300 mln DM na lata 1988 -1991 na świadczenia dla poszkodowanych - głównie w ramach funduszu specjalnego (patrz wyżej).

Przedmiotem obrad w *Bundestagu* pozostawały jednak nadal - u progu 1988 r. - wnioski frakcji Zielonych i frakcji SPD dotychczas przekładane lub też wnioski nowe, zgłoszone w listopadzie 1987 r. Nadal więc przedmiotem obrad pozostawały wnioski, których treść została już omówiona:

---

<sup>72</sup> Patrz: *Zusammenfassung und Bewertung der Entscheidungen des Deutschen Bundestages am 03.12.87.* (W:) „Wiedergutmachung” im Deutschen Bundestag. Dezember 1987. Antje Völlmer. *Die Grünen im Bundestag* (Zusammenstellung: K. Koinegg, G. Saathoff), s. 2 i nast.

<sup>73</sup> Deutscher Bundestag -11. Wahlperiode. Drucksache 11/1224.

<sup>74</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/1397.

- wniosek frakcji Zielonych w sprawie unieważnienia „ustawy o zapobieganiu dziedzicznie choremu potomstwu z 14 lipca 1933 r.”,
- wniosek frakcji SPD w sprawie poprawy sytuacji Cyganów Sinti i Roma.

30 listopada 1987 r. frakcja Zielonych przedłożyła w *Bundestagu* dwa nowe wnioski. Jeden z nich<sup>75</sup> zmierzał do zmiany § 76 federalnej ustawy o pomocy społecznej (*Bundes-sozialhilfegesetz*). W myśl tego paragrafu w przypadku otrzymywania przez daną osobę świadczeń z tytułu prześladowań faszystowskich zmniejszane są stosownie świadczenia socjalne, jakie osoba ta otrzymuje na podstawie federalnej ustawy o pomocy społecznej. W myśl wniosku frakcji Zielonych ustawę tę należałoby zmienić w taki sposób, aby świadczenia z funduszy specjalnych - z tytułu prześladowań faszystowskich - nie miały wpływu na wysokość świadczeń pomocy społecznej<sup>76</sup>. Drugi wniosek jest rozszerzeniem idei, która zawarta była już w projekcie ustawy „o stosownym zaopatrzeniu dla "wszystkich ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych"; dotyczy on kwestii nadawania honorowych praw obywatelskich ofiarom prześladowań faszystowskich<sup>77</sup>.

Również frakcja SPD - po konsultacjach z frakcją Zielonych - przedłożyła 2 grudnia 1987 r. w *Bundestagu* wniosek w sprawie „wytycznych rządu federalnego co do przyznawania świadczeń dla ofiar bezprawia narodowosocjalistycznego”<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/1396.

<sup>76</sup> Tamże.

<sup>77</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/1395.

<sup>78</sup> Deutscher Bundestag - 11. Wahlperiode. Drucksache 11/1413.

W przeciwieństwie do mało precyzyjnego projektu rządowego w tej sprawie<sup>79</sup>, chodzi w tym wniosku o ustalenie konkretnych kryteriów przyznawania świadczeń; w szczególności zaś chodzi o zwiększenie udziału przedstawicieli organizacji osób prześladowanych w podejmowaniu decyzji. Proponuje się więc, aby wnioski o świadczenia rozpatrywała specjalna rada przy federalnym ministrze ds. młodzieży, rodziny, kobiet i zdrowia, przy czym członkowie tej rady mieliby być powoływani przez *Bundestag* (każda frakcja powoływałaby trzech członków, z których co najmniej dwóch wywodziłoby się z kręgu poszkodowanych lub ich organizacji).

Ponadto wniosek frakcji SPD nawiązywał do podstawowych rozwiązań, zawartych w projekcie ustawy o utworzeniu fundacji; analogicznie do omówionego już § 2 tego projektu, precyzowano tutaj, jakie kategorie poszkodowanych powinny być w szczególności uwzględnione przy przyznawaniu świadczeń<sup>80</sup>, dodając do tej listy również robotników przymusowych. Proponowano jednak utrzymanie klauzuli ograniczającej, związanej z posiadaniem przez osobę poszkodowaną „niemieckiej przynależności państwowej” (tylko w takim przypadku świadczenie mogłoby być wypłacane poza granice RFN); wyjątek od tej zasady mógłby dotyczyć „szczególnych przypadków pojedynczych” osób z „nieniemieckim miejscem zamieszkania” (*mit nicht-deutschem Wohnsitz*)<sup>81</sup>. Frakcja Zielonych zapowiedziała też poszukiwanie innych form pomocy dla byłych robotników przymusowych<sup>82</sup>.

---

<sup>79</sup> Por. *Zusammenfassung und Bewertung ...*, s. 3.

<sup>80</sup> Patrz: punkt 2e.

<sup>81</sup> Tamże.

<sup>82</sup> Por. *Zusammenfassung und Bewertung ...*, s. 4; także: *Grüne unterstützen Forderungen zur Entschädigung polnischer Zwangsarbeiter/innen*. Die Grünen im Bundestag, „Pressedienst”, Pressemitteilung nr 15/88 z 10 stycznia 1988 r.

#### 4. Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich

(w:) Sprawy Międzynarodowe 1990, nr 3 (strony 103-118).

Ustawodawstwo RFN dotyczące odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich (federalna ustawa o odszkodowaniach z 29 czerwca 1956 r.)<sup>1</sup>, uzupełniona ustawą z 18 września 1965 r.<sup>2</sup>) wyłączało szereg grup ofiar spod świadczeń odszkodowawczych, między innymi robotników przymusowych, niektóre grupy więźniów obozów koncentracyjnych, ofiary eutanazji i przymusowej sterylizacji, członków cygańskiej grupy narodowościowej, homoseksualistów, osoby, które odmawiały służby wojskowej, komunistów, itd. Ustawodawstwo to wprowadzało również ograniczenia co do terminów zgłaszania roszczeń do 31 grudnia 1969 r. i formułowało niekorzystną dla ofiar prześladowań procedurę dochodzenia roszczeń.

Również obywatele polscy - w przeważającej mierze - wyłączeni zostali spod działania tego ustawodawstwa przy pomocy różnego rodzaju klauzul: miejsca zamieszkania, dyplomatycznej, a po 31 grudnia 1969 r. ze wskazaniem na przedawnienie roszczeń. Stosowne przepisy RFN pełniły też określoną funkcję polityczną, podporządkowaną koncepcjom rewizjonistycznym; miały one dowodzić dalszego prawnego istnienia Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r. oraz potwierdzać roszczenia RFN do reprezentowania „całych Niemiec”.

---

<sup>1</sup> *Bundesgesetzblatt* (cyt. dalej jako *BGBl*), 1956, I, s. 562 i nast.

<sup>2</sup> *BGBl*, 1965, I, s. 1315 i nast. Praktyka RFN w tym zakresie została szczegółowo opisana w wydanej przez federalnego ministra finansów serii *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland* - 5 tomów, wydanych w latach 1973–1983.



Problem odszkodowań z tytułu zbrodni hitlerowskich regulowany był też przez RFN z innymi państwami w drodze umów bilateralnych (również w drodze porozumień z organizacjami społecznymi lub porozumień między koncernami a takimi organizacjami). Pierwszą tego rodzaju umową międzypaństwową był układ z Izraelem z 10 września 1952 roku. W tym samym dniu podpisano porozumienia z *Conference on Jewish Material Claims against Germany*, na mocy których organizacja ta otrzymała 450 mln DM w celu „pomocy żydowskim ofiarom prześladowań narodowosocjalistycznych w różnych krajach”. W latach 1959—1964 RFN zawarła umowy z 11 państwami zachodnioeuropejskimi (z Luksemburgiem, Norwegią, Danią, Grecją, Holandią, Francją, Belgią, Włochami, Szwajcarią, Wielką Brytanią i Szwecją) oraz Austrią, na mocy których państwom tym przyznano około 1 mld DM w sumach ryczałtowych; sumy te miały być zużyte na zaspokojenie indywidualnych roszczeń osób poszkodowanych w wyniku prześladowań faszystowskich.

Spośród państw socjalistycznych Jugosławia (która obok Czechosłowacji przy zaspokajaniu swoich roszczeń reparacyjnych partycypowała w tzw. masie zachodniej) otrzymała na mocy różnych porozumień (protokół z 16 października 1956 r.) łącznie 300 mln DM, z czego 240 mln DM kredytu i 60 mln DM wyrównania z tytułu nie wykonanych restytucji. Niektóre państwa socjalistyczne (lub bezpośrednio ich obywatele) otrzymały też zasiłki dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych (w datach 1961—1972): Jugosławia 3 mln DM, Węgry 6.25 mln DM, Czechosłowacja 7.5 mln DM, Polska w sumie 140 mln DM. Na mocy dwóch porozumień (z grudnia 1972 r. i czerwca 1974 r.) Jugosławia otrzymała również nisko oprocentowany kredyt w wysokości 1 mld DM.

W drugiej połowie lat siedemdziesiątych z roszczeniami wystąpiły rządy Belgii, Luksemburga i Francji, żądając odszkodowań dla

swoich obywateli, wcielonych przymusowo do Wehrmachtu w okresie drugiej wojny światowej. Roszczenia na przykład Francji zostały zaspokojone na mocy porozumienia z 31 marca 1981 r. (otrzymała ona 250 mln DM „w interesie porozumienia niemiecko-francuskiego”).

Obywatele polscy nie zostali objęci również tymi świadczeniami odszkodowawczymi, z wyjątkiem zasiłków, jakie otrzymały ofiary eksperymentów pseudomedycznych, i pewnych odszkodowań dla obywateli polskich narodowości żydowskiej otrzymanych za pośrednictwem *Conference on Jewish Material Claims against Germany*.

W oświadczeniu rządowym z 17 maja 1974 r. kanclerz federalny H. Schmidt stwierdził, że rząd federalny uważa proces wypłacania odszkodowań za zakończony. Niemniej w rezolucji Bundestagu z 14 grudnia 1979 r. zaproponowano tzw. *Abschlussgeste-Wiedergutmachung* celem złagodzenia negatywnych następstw w pojedynczych przypadkach, wynikłych z wyłączeń i barier zawartych w ustawodawstwie. Stworzono dwa fundusze specjalne: jeden - przeznaczony dla prześladowanych pochodzenia żydowskiego; stosownie do wytycznych rządu federalnego z 3 października 1980 r. fundusz ten przekazano do dyspozycji *Conference on Jewish Material Claims against Germany* (w wysokości około 400 mln DM). Drugi fundusz specjalny, utworzony zgodnie z wytycznymi rządu federalnego z 26 sierpnia 1981 r., dotyczyć miał innych prześladowanych pochodzenia nieżydowskiego. Pomyślany był jako pomoc o charakterze szczególnym dla ofiar prześladowań, spełniających kryteria federalnej ustawy o odszkodowaniach, które ze względów szczególnych nie zostały objęte jej postanowieniami (na przykład nie dotrzymały terminów). W intencji twórców funduszu chodzić miało przede wszystkim o osoby poszkodowane, które po 1969 r. imigrowały do RFN z państw socjalistycznych, tym samym więc poprzednio wykluczone były spod regulacji federalnej ustawy o odszkodowaniach. W praktyce jednak okazało się, że ta

grupa osób stanowiła znikomą część wnioskodawców. W przeważającej mierze zgłaszały się natomiast osoby pochodzenia cygańskiego od wielu lat zamieszkałe w RFN. Zaznaczyć należy, że świadczeń z tego funduszu nie mogły otrzymać osoby objęte wspomnianymi już wyłączeniami. Stąd też liczba rozpatrywanych spraw jest niewielka.

Fakt, że liczne grupy ofiar prześladowań faszystowskich zostały wyłączone spod regulacji ustawodawstwa o odszkodowaniach i świadczeń funduszu specjalnego legł u podstawy aktywności partii „Zielonych” w tej dziedzinie. Rok 1985 - a więc rok 40-lecia zakończenia drugiej wojny światowej - miał być w zamierzeniach partii „Zielonych” okresem działań w *Bundestagu* na rzecz zapewnienia wszystkim ofiarom prześladowań faszystowskich stosownych odszkodowań. 14 września 1985 r. w 50 rocznicę uchwalenia niesławnych „ustaw norymberskich” zorganizowano specjalne otwarte posiedzenie frakcji „Zielonych” w *Bundestagu*, podczas którego poddano krytyce dotychczasowe uregulowania prawne dotyczące odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich oraz dyskutowano nad zasadniczymi założeniami nowych inicjatyw ustawodawczych.

Podjęte przez partię „Zielonych” pod koniec 1985 r. działania doprowadziły do sformułowania wielu inicjatyw legislacyjnych pod koniec dziesiątej i na początku jedenastej kadencji *Bundestagu* (w latach 1986—1987). Chodziło tu w szczególności o następujące inicjatywy:

- projekt ustawy „o regulacji stosownego zaopatrzenia dla wszystkich ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych w okresie od 1933 r. do 1945 r.”;
- wniosek w sprawie odszkodowania za pracę przymusową w okresie nazizmu;

- wniosek w sprawie naliczenia okresów ubezpieczeniowych dla robotników przymusowych;
- wniosek w sprawie unieważnienia ustawy o zapobieganiu narodzinom dziedzicznie chorego potomstwa z 14 lipca 1933 roku.

Własne wnioski legislacyjne zgłosiła też SPD, a mianowicie:

- w sprawie ustawy o utworzeniu fundacji „Odszkodowania za bezprawie nazistowskie”;
- w sprawie poprawienia sytuacji Cyganów Sinti i Roma<sup>3</sup>.

Wnioski te zostały odrzucone w *Bundestagu* głosami koalicji rządzącej CDU/CSU/FDP 3 grudnia 1987 r.; jednocześnie zaakceptowano wariant wybrany przez koalicję rządzącą, tzn. poszukiwanie rozwiązania problemu poprzez usprawnienie działalności funduszu specjalnego, przyznając na ten cel 300 mln DM na lata 1988—1991.

### **Inicjatywy zgłoszone przez „Zielonych” i SPD w 1989 roku**

Już w końcu 1987 r. „Zieloni” i SPD zapowiedzieli kontynuowanie wysiłków na rzecz odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich<sup>4</sup>. Znalazło to wyraz w inicjatywach zgłoszonych w 1989 r. na forum Bundestagu.

---

<sup>3</sup> Wszystkie te wnioski oraz stanowisko poszczególnych partii parlamentarnych w RFN w tej sprawie zob. szerzej *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985—1987)*. Praca zbiorowa pod redakcją J. Barcza. Warszawa 1989.

<sup>4</sup> Tamże, s. 31 i nast.

6 czerwca 1989 r. „Zieloni” przedłożyli trzy wnioski:

- 1) projekt ustawy o utworzeniu fundacji „Odszkodowanie za nazistowska pracą przymusową”<sup>5</sup>;
- 2) wniosek na temat „Inicjatywy polityczne i prawne rządu federalnego wobec korzystających z pracy przymusowej”<sup>6</sup>;
- 3) wniosek na temat „Indywidualne odszkodowanie dla byłych polskich robotników przymusowych z okresu panowania nazistowskiego w drodze umowy globalnej”<sup>7</sup>.

Dwa wnioski zgłosiła SPD:

- 1) 21 czerwca 1989 r. wniosek w sprawie utworzenia fundacji „Odszkodowanie za bezprawie nazistowskie”<sup>8</sup>;
- 2) 14 września 1989 r. wniosek w sprawie utworzenia fundacji „Odszkodowanie za pracę przymusową”<sup>9</sup>.

### **Wnioski „Zielonych”**

1. Projekt ustawy o utworzeniu fundacji „Odszkodowanie za nazistowską pracą przymusową”. Stosownie do tej inicjatywy ustawodawczej „Zielonych” ma być utworzona federalna fundacja, z której wypłacano by jednorazowe, ryczałtowe odszkodowanie dla

---

<sup>5</sup> Bundestag - Drucksache z 6 czerwca 1989 r., 11/4704.

<sup>6</sup> Bundestag - Drucksache z 6 czerwca 1939 r., 11/4705.

<sup>7</sup> Bundestag - Drucksache z 6 czerwca 1989 r., 11/4706.

<sup>8</sup> Bundestag - Drucksache z 21 czerwca 1989 r., 11/4833.

<sup>9</sup> Bundestag - Drucksache z 21 czerwca 1939 r., 11/5176.

byłych robotników przymusowych (w wysokości co najmniej 2000 DM).

W myśl projektu uprawnieni mają otrzymywać odszkodowanie niezależnie od obywatelstwa i miejsca zamieszkania w okresie podlegania władzy nazistowskiej oraz w czasie stawiania wniosku o odszkodowanie. Wchodzić tu mają w grę następujące kategorie uprawnionych:

- byli więźniowie obozów koncentracyjnych i obozów pracy (bez żadnych ograniczeń terytorialnych);
- deportowani do pracy przymusowej, o ile pracowali „na obszarze obowiązywania ustawy” (czyli na terytorium RFN i Berlina Zachodniego) lub dla firm mających tu siedzibę (deportowani, którzy pracowali na obecnym terytorium NRD, mieliby otrzymać odszkodowanie od tego państwa);
- osoby, które w okresie nazistowskim objęte były pracą przymusową (na przykład Cyganie), a otrzymywały jedynie część wynagrodzenia;
- osoby, które w swoich „krajach rodzinnych” zmuszono do pracy.

Wyżej wymienione kategorie uprawnionych miałyby posiadać - stosownie do projektu - prawne roszczenie o odszkodowanie. Generalnie roszczenie to nie miałyby podlegać dziedziczeniu, przysługiwałoby jednak - na mocy wyraźnego przepisu - również współmałżonkowi zmarłego robotnika przymusowego (z okresu pracy przymusowej).

Środki finansowe fundacja miałyby otrzymywać przede wszystkim z kasy federalnej (w pierwszym roku 250 mln DM, a w następnych latach „przewidziane sumy”). Byłaby ona

uprawniona do otrzymywania dotacji również od landów RFN, przedsiębiorstw, itp. Rząd federalny zostałby natomiast zobowiązany do „oddziaływania” na firmy (lub ich następców prawnych), które korzystały z pracy robotników przymusowych, aby również one dotowały fundację.

Generalnie idea wypłaty odszkodowań dla robotników przymusowych w projekcie „Zielonych” zasadza się na zakwestionowaniu stanowiska rządu federalnego (znajdującego wyraz w praktyce odszkodowawczej RFN), stosownie do którego odszkodowania za pracę przymusową zaliczono do tzw. reparacji, a te z kolei - na mocy tzw. układu londyńskiego (artykuł 5 ust. 2) - odroczone zostały do chwili zawarcia traktatu pokojowego. W uzasadnieniu projektu „Zieloni” wskazują, że - ze względu na wymiar i niewolniczy charakter - praca przymusowa w III Rzeszy nie może podpadać pod „normalne reparacje”. W istocie rzeczy RFN uznała to w umowach z państwami zachodnimi, na mocy których przekazano odszkodowania dla poszkodowanych „w związku z prześladowaniami nazistowskimi”, nie nawiązując do kryteriów federalnej ustawy o odszkodowaniach. Takie stanowisko „Zielonych” znajduje wyraz również w ich pozostałych wnioskach.

2. Wniosek na temat „Inicjatywy polityczne i prawne rządu federalnego wobec korzystających z pracy przymusowej”. Wniosek ten powiązany jest z inicjatywą utworzenia fundacji „Odszkodowanie za nazistowską pracę przymusową”, która byłaby uprawniona do przyjmowania wpłat również od firm, które w przeszłości korzystały z pracy przymusowej. Ustawa o utworzeniu fundacji nie może jednak formułować obowiązku świadczeń ze strony takich firm, z tego też względu konieczne byłyby w tym względzie odpowiednie polityczne i prawne działania rządu federalnego. Ten wniosek „Zielonych” ma na celu:

**po pierwsze** - spowodowanie zmiany dotychczasowego stanowiska rządu federalnego, stosownie do którego praca

przymusowa podciągana jest pod pojęcie „działań wojennych”, a tym samym podpadać ma pod reparacje, które - w myśl stanowiska RFN - mają być ostatecznie uregulowane w „traktacie pokojowym”. „Zieloni” postulują, aby pracę przymusową uznać za „bezprawie nazistowskie”, za które należy się odszkodowanie („Zieloni” odwołują się tutaj między innymi do rezolucji Parlamentu Europejskiego z 16 stycznia 1986 r., w której mówi się o „jednoznacznym moralnym i prawnym zobowiązaniu firm, które zatrudniały robotników niewolniczych (..), do wypłaty świadczeń odszkodowawczych”)<sup>10</sup>;

**po drugie** - wniosek „Zielonych” zmierza do tego, aby *Bundestag* zobowiązał rząd federalny do politycznego i prawnego oddziaływania na firmy, które korzystały z pracy przymusowej (lub ich następców prawnych), żeby „w stosownej wysokości” podjęły świadczenia na rzecz byłych robotników przymusowych (lub na rzecz proponowanej fundacji);

**po trzecie** - podobny postulat dotyczy działań rządu federalnego w stosunku do gmin, które korzystały z pracy przymusowej, aby dokonywały wpłat na rzecz fundacji.

3. Wniosek na temat „Indywidualne odszkodowanie dla byłych polskich robotników przymusowych z okresu panowania nazistowskiego w drodze umowy globalnej”. We wniosku tym „Zieloni” postulują zawarcie przez RFN umowy z Polską, na mocy której „globalnie” uregulowano by odszkodowanie dla byłych polskich robotników przymusowych. We wniosku tym podkreślono w szczególności, iż:

- z Polski pochodziła (po ZSRR) największa grupa robotników przymusowych, a obecnie żyje ich jeszcze około 750 tyś.;

---

<sup>10</sup> Dok. Parlamentu Europejskiego B 2-1475/85/rev.



- na RFN jako „prawnym następcy Rzeszy Niemieckiej” ciąży szczególne „polityczne zobowiązanie” do wypłaty odszkodowania;
- takie też stanowisko wyraził Parlament Europejski w rezolucji z 16 stycznia 1986 r.;
- znaczącą wagę moralną miałby tego rodzaju krok w roku 50-tej rocznicy najazdu Rzeszy Niemieckiej na Polskę.

Szczególnie interesujące w tym wniosku jest również to, że „Zieloni” kwestionują stanowisko rządu federalnego, w myśl którego wypłata odszkodowań do Polski ma być blokowana układem londyńskim. We wniosku „Zieloni” podkreślili, iż RFN - mimo układu londyńskiego - zawarła umowy z państwami zachodnimi, na mocy których wypłacono odszkodowania. Państwa te rozdzielały odszkodowania dla ofiar prześladowań hitlerowskich, nie kierując się bynajmniej kryteriami z federalnej ustawy RFN o odszkodowaniach (wypłacano odszkodowania również byłym robotnikom przymusowym). RFN praktykę taką tolerowała, co - zdaniem „Zielonych” - dowodzi, że nie jest ona sprzeczna z układem londyńskim. Rozwiązanie takie można więc z powodzeniem przyjąć również w odniesieniu do Polski. „Zieloni” podkreślili też, że Polska nie była stroną układu londyńskiego, a zatem w myśl stanowiska rządu federalnego byłby to „układ na niekorzyść państwa trzeciego”, czyli w konsekwencji sprzeczny z prawem międzynarodowym.

„Zieloni” proponują we wniosku, aby - na mocy układu - odszkodowania indywidualne wypłacane były „za pośrednictwem państwa polskiego” lub też „przy pomocy niezależnej organizacji”.

## Wnioski SPD

1. Wniosek w sprawie utworzenia fundacji „Odszkodowanie za bezprawie nazistowskie”. Począwszy od końca 1985 r. i SPD włączyła się w akcje podjęte przez „Zielonych” na rzecz zapewnienia odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich. Nie doszło jednak do ustalenia wspólnych inicjatyw legislacyjnych. SPD zgłosiła własne propozycje, w tym przede wszystkim 5 maja 1987 r. projekt ustawy o utworzeniu fundacji „Odszkodowanie za bezprawie nazistowskie”<sup>11</sup>.

Przesłanką zgłoszenia projektu było stwierdzenie, że postanowienia federalnej ustawy o odszkodowaniach z 1956 r. pozostawiły wiele grup ofiar prześladowań faszystowskich poza obrębem jej regulacji. Przyczyniło się do tego również niekorzystne dla ofiar prześladowań ustalenie terminów zgłaszania roszczeń. W toku wypłaty świadczeń z funduszu specjalnego „powstało szereg trudności”. Stąd - zdaniem SPD - „celowe byłoby znalezienie niezależnej od rządu formy świadczenia odszkodowań (...). Dogodnym rozwiązaniem będzie forma prawna fundacji prawa publicznego”.

W projekcie wskazano na następujące kategorie osób „poszkodowanych na skutek aktów bezprawia nazistowskiego, które nie otrzymały wystarczającego odszkodowania”, a które „miałyby zostać objęte ewentualnymi świadczeniami z fundacji:

- więźniowie obozów koncentracyjnych, obozów zagłady i innych obozów, którym dotychczas nie zapewniono odszkodowań w ogóle lub w odpowiednim zakresie;

---

<sup>11</sup> Projekt z 5 maja 1987 r. zob. Bundestag — Drucksache z 5 maja 1987 r. 11/223. Szerzej J. Hernik: *Stosunek SPD do inicjatyw ustawodawczych w Bundestagu iv sprawie odszkodowań dla ofiar faszyzmu (1985—1987)*. W: *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (...)*, s. 31 i nast.

- członkowie grup narodowościowych Sinti i Roma, którzy wskutek praktyki prawnej w odniesieniu do federalnej ustawy o odszkodowaniach w znacznej mierze pominięci zostali przy świadczeniu odszkodowań;
- osoby przymusowo wysterylizowane i ofiary przymusowego usuwania ciąży oraz inne osoby, które poniosły szkody na skutek stosowania ustawy o chorobach dziedzicznych;
- poszkodowani na skutek eutanazji;
- ofiary eksperymentów medycznych;
- homoseksualiści;
- „wysiedleńcy z krajów RWPG”, którzy ze względu na niedotrzymanie terminów nie mają podstawy do zgłaszania roszczeń na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach;
- prześladowani komuniści, którym nie przysługuje świadczenie na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach;
- osoby, które były prześladowane ze względu na ich postawę polityczną, które jednak z powodu „braku aktywnej obrony” nie mają tytułu do świadczenia wynikającego z federalnej ustawy o odszkodowaniach;
- osoby, które uchylały się od służby wojskowej.

W związku z określeniem w projekcie ustawy kręgu osób uprawnionych do otrzymania świadczeń z fundacji konieczne są dwie uwagi:

**po pierwsze** - z kręgu tych osób wyłączeni zostali byli robotnicy przymusowi; w uzasadnieniu projektu ustawy sugerowano, aby dla zaspokojenia, roszczeń odszkodowawczych tej grupy stworzyć odrębny fundusz;

**po drugie** - w projekcie ustawy posługiwano się dwoma kryteriami w celu określenia grupy osób, która byłaby uprawniona do otrzymania świadczeń z fundacji (spośród kategorii wyżej wymienionych):

- a) świadczenia otrzymać więc miały osoby posiadające - w myśl przepisów RFN - tzw. niemiecka przynależność państwową bez względu na miejsce zamieszkania;
- b) natomiast pozostałe osoby poszkodowane, zamieszkałe na terytorium RFN, otrzymywałyby świadczenia niezależnie od posiadanego obywatelstwa.

Wniosek SPD podzielił los wniosków legislacyjnych „Zielonych” i został odrzucony 3 grudnia 1987 r. głosami koalicji rządzącej. SPD zapowiedziała jednak kontynuowanie wysiłków na rzecz utworzenia specjalnej fundacji.

Zgłoszona przez SPD 21 czerwca 1989 r. inicjatywa pokrywa się w zasadzie z poprzednim projektem utworzenia fundacji. Rozszerzono nieznacznie krąg poszkodowanych osób, które byłyby uprawnione do otrzymania świadczeń. Do wymienionych wyżej kategorii osób dodano jeszcze:

- osoby, u których wystąpiły „szkody późniejsze”, szczególnie o charakterze psychicznym;
- zstępnych osób poszkodowanych (w szczególności dzieci i małżonków), które dotychczas świadczeń nie otrzymywały.

Również ten projekt „porusza się” w ramach nakreślonych federalną ustawą o odszkodowaniach, nie obejmuje więc byłych robotników przymusowych. Problem ten objęty został odrębnym wnioskiem SPD zgłoszonym 14 września 1989 roku.

Jeśli natomiast chodzi o terytorialny zakres oddziaływania, projekt zawiera następujące sformułowania: „Fundacja przyznaje świadczenia osobom posiadającym niemiecką przynależność państwową niezależnie od ich miejsca zamieszkania; poza tym świadczenia zagwarantowane są dla »nie-Niemców«, mających stałe miejsce zamieszkania w Republice Federalnej Niemiec. W szczególności ciężkich przypadkach indywidualnych świadczenia mogą być przyznawane również osobom z „nieniemieckim” miejscem zamieszkania. Z tego punktu widzenia projekt SPD budzi istotne zastrzeżenia. Utrzymuje bowiem - jako zasadnicze kryterium przyznania świadczeń za granicę - posiadanie przez poszkodowanego tzw. niemieckiej przynależności państwowej, a więc instytucji prawa wewnętrznego RFN sprzecznej z postanowieniami układu z 7 grudnia 1970 roku. Wprowadzenie takiego kryterium powodowałoby, iż spośród osób poszkodowanych - zamieszkałych w Polsce - jedynie ci mogliby otrzymać świadczenia, którzy mają „niemiecką przynależność państwową”. Z uzasadnienia wynika też, że osoby nie posiadające takiej „przynależności” a mające miejsce zamieszkania w RFN mogłyby otrzymywać świadczenia z fundacji, jeśli z krajem ich obywatelstwa nie ma stosownych porozumień. Jak wiadomo, Polska takiego porozumienia z RFN nie zawarła. W konsekwencji więc obywatele (polscy mieszkający w RFN) byłiby - w myśl projektu - uprawnieni do otrzymania świadczeń z fundacji. Następstwa takiej konstrukcji mogłyby być z moralno-politycznego

punktu widzenia trudne do zaakceptowania - migracja grup poszkodowanych przez prześladowania faszystowskie z Polski do RFN (enigmatyczna możliwość przyznawania indywidualnie świadczeń w „szczególnie ciężkich przypadkach” nie neutralizowałyby takich następstw).

2. Wniosek w sprawie utworzenia fundacji „Odszkodowanie za pracę przymusową”. Wniosek ten w istocie wyraża zmianę stanowiska SPD w stosunku do kwestii odszkodowań dla byłych robotników przymusowych (poprzednie projekty SPD nie obejmowały tej kategorii poszkodowanych). Co istotniejsze, SPD przyłączyła się do krytyki stanowiska rządu federalnego, iż odszkodowania z tytułu pracy przymusowej objęte są pojęciem reparacji i - na mocy tzw. układu londyńskiego - podlegają odroczeniu do czasu zawarcia traktatu pokojowego. W uzasadnieniu wniosku podkreślono, że stanowisko tego rodzaju nie wytrzymuje krytyki. Odszkodowania z tytułu pracy przymusowej nie podpadają bowiem pod pojęcie reparacji, lecz są roszczeniami indywidualnymi osób poszkodowanych a RFN w innych przypadkach uznała aktualność roszczeń indywidualnych również po wejściu w życie układu londyńskiego - na przykład co do ofiar eksperymentów pseudomedycznych.

Projekt SPD wskazuje na czynniki moralne i polityczne (50-lecie agresji Niemiec na Polskę), uzasadniające rozwiązanie tego problemu. Nawiązuje też do rezolucji Parlamentu Europejskiego z 16 stycznia 1986 roku.

Wniosek zmierza do uchwalenia przez *Bundestag* rezolucji, na mocy której rząd federalny zostałby zobowiązany do utworzenia fundacji „Odszkodowanie za pracę przymusową”. Zadaniem fundacji byłaby wypłata odszkodowań dla byłych robotników przymusowych, którzy podzieleni zostali na dwie zasadnicze kategorie:

1) byli robotnicy przymusowi zamieszkali w RFN; otrzymaliby oni jednorazowe odszkodowanie w wysokości 5 tyś. DM, o ile okresu pracy przymusowej nie zaliczono im do okresu ubezpieczenia (w takim wypadku otrzymaliby jednorazowe odszkodowanie w wysokości 1 tyś. DM);

2) byli robotnicy przymusowi zamieszkali za granicą. Otrzymaliby oni odszkodowania za pośrednictwem „organizacji niezależnych od państwa” (na przykład Kościoła Katolickiego), które z kolei otrzymałyby środki od fundacji na mocy „globalnego układu”. Fundacja byłaby jednak zobowiązana do zapewnienia, aby „rozdział środków dla byłych robotników przymusowych za granicą odpowiadał kryteriom porównywalnym do stosowanych w Republice Federalnej Niemiec i uwzględniał różnorodność systemów zabezpieczenia socjalnego, różnice w poziomie życia i już wypłacone świadczenia odszkodowawcze”.

W myśl projektu fundacja otrzymałaby 300 mln DM jako kapitał zakładowy oraz byłaby uprawniona do otrzymywania środków od „innych stron”, w szczególności od firm i gmin, które zatrudniały robotników przymusowych.

### **Debata w *Bundestagu* 28 września 1989 roku**

Omówione wyżej wnioski były przedmiotem wstępnej debaty w *Bundestagu* 28 września 1989 roku<sup>12</sup>. Partie parlamentarne przedstawiły swoje stanowiska w tej sprawie.

---

<sup>12</sup> Deutscher Bundestag – 11. Wahlperiode – 151. Sitzung. Bonn, 28 września 1989 r., s. 12222 i nast.

## **Stanowisko „Zielonych”**

„Zieloni” konsekwentnie przyjmują, że system uregulowań prawnych RFN dotyczący odszkodowań był od początku tendencyjnie i błędnie skonstruowany, wyłączając świadomie całe grupy poszkodowanych<sup>13</sup>. Szczególnie krytycznie oceniono stanowisko, w myśl którego praca przymusowa nie jest kwalifikowana jako „bezprawie nazistowskie” (a tym samym nie przysługuje z tego tytułu - na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach - żadne świadczenie). Powoływanie się na tzw. układ londyński A. Vollmer określiła jako „gigantyczne kłamstwo i fałszerstwo, jedno z największych w naszej powojennej historii”.

Generalny wniosek „Zielonych”: *Bundestag* powinien uznać pracę przymusową za bezprawie nazistowskie, które uzasadnia roszczenie o odszkodowanie. Chodzi przy tym - zdaniem „Zielonych” - o dwie kategorie roszczeń: po pierwsze - z tytułu szkód wyrządzonych deportacją, uwięzieniem; po drugie — z tytułu nie wypłaconych części wynagrodzenia za pracę.

„Zieloni” skrytykowali taktykę „przeciągania” rozwiązania problemu (stosowaną przez rząd federalny) oraz zapowiedzieli, że niezależnie od zgłoszonych projektów dążyć będą jeszcze do rozszerzenia uprawnień byłych robotników przymusowych w dziedzinie ubezpieczeń społecznych. Podkreślili również, że zgłoszone projekty nie przesądzają możliwości cywilnoprawnego dochodzenia roszczeń przez poszkodowanych.

## **Stanowisko SPD**

SPD generalnie nie kwestionowała regulacji prawnych RFN dotyczących odszkodowań dla ofiar prześladowań hitlerowskich<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (...)*, s. 67 i nast.

<sup>14</sup> J. Hernik: op. cit., B. 51 i nast.



Niemniej dostrzegała niedoskonałości tego systemu (stąd inicjatywa stworzenia funduszy specjalnych i własne inicjatywy, zgłaszane w latach -1986—1987). Na szczególną uwagę zasługują następujące aspekty jej stanowiska:

**po pierwsze** - SPD zajmuje odmienne stanowisko niż koalicja rządząca co do metody wypłaty odszkodowań dla pominiętych grup poszkodowanych; uważa istniejący fundusz specjalny za zbyt biurokratyzowany i w obecnych warunkach niewystarczający (zob. szczególnie wystąpienie posła Lambinusa); za najbardziej właściwą formę uważa utworzenie fundacji (w tym względzie jest to pozycja zbieżna ze stanowiskiem „Zielonych”);

**po drugie** - istotna zmiana nastąpiła w stanowisku SPD co do odszkodowań dla byłych robotników przymusowych (poprzednio w zasadzie akceptowano istniejącą praktykę prawną i jeszcze projekt z 5 maja 1987 r. pomijał całkowicie tę grupę poszkodowanych). Pewna zmiana stanowiska SPD zarysowała się już pod koniec 1987 roku. W zgłoszonym 2 grudnia 1987 r. wniosku<sup>15</sup> proponowano rozszerzenie świadczeń z funduszu specjalnego na byłych robotników przymusowych. Obecnie zgłoszono specjalny projekt, przewidujący odszkodowania dla byłych robotników przymusowych mieszkających zarówno w RFN, jak i w innych państwach;

**po trzecie** - SPD podjęła krytykę stanowiska prawnego RFN, związanego z interpretacją tzw. układu londyńskiego; SPD dąży jednak generalnie do szybkiego, politycznego załatwienia problemu (zob. wystąpienie posła Waltemathe).

### **Stanowisko CDU/CSU**

CDU/CSU stoi konsekwentnie na stanowisku, że uregulowania prawne RFN dotyczące odszkodowań były dobre, a z prawnego

---

<sup>15</sup> Bundestag - Drucksache z 2 grudnia 1987 r., 11/1413.

punktu widzenia cały problem został zamknięty. W istniejących jeszcze ewentualnie „szczególnie ciężkich przypadkach” należy udzielać pomocy z funduszy specjalnych. Konsekwentnie też CDU/CSU odrzuca kolejne projekty utworzenia fundacji<sup>16</sup>. Stanowisko takie potwierdzone zastało podczas debaty 28 września 1989 r. (zob. przede wszystkim wypowiedź posłanki Wiśniewski), a w szczególności:

- podkreślono, że optymalnym rozwiązaniem dla załatwienia istniejących jeszcze przypadków są dotychczasowe fundusze, a nie propozycje utworzenia fundacji. Sposób realizacji wypłat z tych funduszy należy doskonalić; jako przykład pozytywny przytaczano sprawozdanie rządu federalnego z 11 września 1989 r.<sup>17</sup>, w którym omówiono wprowadzone ulepszenia do wytycznych określających sposób wypłaty świadczeń z funduszu;
- podtrzymano jednoznacznie stanowisko prawne dotyczące zablokowania odszkodowań dla byłych robotników przymusowych z powołaniem na tzw. układ londyński: „w tej jednoznacznej pozycji prawnej przedłożone wnioski frakcji opozycyjnych nie będą mogły nic zmienić” (posłanka Wiśniewski);
- pewna ewolucja stanowiska polega na tym, że wskazano na „prywatne inicjatywy”, których zadanie ma polegać na przyczynieniu się do zadośćuczynienia dla tych poszkodowanych („Należy się zastanowić, czy tego rodzaju inicjatywy prywatne nie mogłyby być rozszerzone” - posłanka Wiśniewski). W związku z tym koalicja rządowa zgłosiła 27 września 1989 r. wniosek zobowiązujący rząd

---

<sup>16</sup> B. Mikulska-Góralaska: *Stosunek koalicji rządzącej CDU/CSU/FDP do inicjatyw ustawodawczych w Bundestagu w sprawie odszkodowań dla ofiar faszyzmu (1985—1987)*. W: *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (...)*, s. 34 i nast.

<sup>17</sup> Bundestag - Drucksache z 11 września 1989 r., 11/5164.

federalny do przedstawienia *Bundestagowi* "sprawozdania o prywatnych inicjatywach w związku z pracą przymusową podczas drugiej wojny światowej"<sup>18</sup>;

- koalicja rządowa zgłosiła też 27 września 1989 r. wniosek<sup>19</sup> zobowiązujący rząd federalny do przedstawienia *Bundestagowi* sprawozdania o wykorzystaniu funduszu dla poszkodowanych ze względów narodowościowych przy Urzędzie Wysokiego Komisarza NZ do spraw Uchodźców<sup>20</sup>, z perspektywą dokonania dalszych wpłat na rzecz tego funduszu.

### Stanowisko FDP

Stanowisko FDP pokrywa się w zasadzie ze stanowiskiem partnerów koalicyjnych, w szczególności jeśli chodzi o wybór funduszu jako metody wypłaty świadczeń w „szczególnie ciężkich przypadkach” (wypowiedź pośła Lüdera). Trzeba jednak zaznaczyć, że podczas debaty przedstawiciele FDP (posłanka Hamm-Brüchner) podkreślali, iż jeśli w ramach funduszu nie da się szybko przyjść z pomocą pominiętym dotychczas grupom poszkodowanym, to opowiedzą się za koncepcją fundacji. W końcu również FDP dostrzega problem byłych robotników przymusowych, nie ma tu jednak żadnej koncepcji – „w przypadkach szczególnie ciężkich musimy coś uczynić dla robotników przymusowych” (poseł Lüder).

---

<sup>18</sup> Bundestag - Drucksache z 27 września 1939 r., 11/5254.

<sup>19</sup> Bundestag - Drucksache z 27 września 1989 r., U/5255.

<sup>20</sup> Fundusz ten został utworzony na mocy porozumienia z RFN z 5 października 1960 r. oraz porozumień dodatkowych z 17 i 24 listopada 1960 r., 2-26 listopada 1981 r., 10 września - 27 listopada 1984 r. Świadczenia z funduszu otrzymują osoby poszkodowane przez nazistów ze względów narodowościowych, jeśli podpadają pod pojęcie uchodźcy w rozumieniu konwencji genewskiej z 28 lipca 1951 r. - zob. *Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandten Gruppen*. Bundestag - Drucksache z 31 października 1986 r., s. 51, 10/6287.

## **Ułatwienia co do wypłaty świadczeń z funduszu dla prześladowanych pochodzenia nieżydowskiego**

Wypłaty z funduszu dla prześladowanych pochodzenia nieżydowskiego przebiegały od jego utworzenia opornie<sup>21</sup>, przede wszystkim ze względu na zbiurokratyzowaną procedurę. Tak na przykład z przeznaczonych na wypłaty w 1988 r. 50 mln DM (z 300 mln przyznanych na lata 1988—1991 na mocy decyzji z 3 grudnia 1987 r.) wypłacono jedynie 1,6 mln DM, tzn. około 3,2%. 21 czerwca 1989 r. *Bundestag* zobowiązał rząd federalny do poddania kontroli stosownych przepisów regulujących wypłatę świadczeń z tego funduszu i dokonanie usprawnień.

11 września 1989 r. rząd federalny przedstawił sprawozdanie<sup>22</sup>, w którym informował o wprowadzonych złagodzeniach. W szczególności - od 1 lipca 1989 r. - przy ustalaniu świadczeń ciągłych wyznaczono tzw. *Freibetrag* na 300 DM oraz zmniejszono minimalny stąpień upośledzenia z 40% na 25% w stosunku do ofiar przymusowej sterylizacji, jako przesłanki przyznania świadczeń ciągłych. Dalsze ulepszenia polegać mają na złagodzeniu wymogu zaświadczeń lekarskich.

### **„Przesłuchanie” przed Komisją Spraw Wewnętrznych Bundestagu 14 grudnia 1989 roku**

14 grudnia 1989 r., podczas 71 posiedzenia Komisji Spraw Wewnętrznych *Bundestagu*, odbyło się publiczne „przesłuchanie” poświęcone kwestiom odszkodowań dla ofiar prześladowań hitlerowskich<sup>23</sup>. Poprzednie tego typu - pierwsze w dziejach

---

<sup>21</sup> Tamże, s. 42 i nast.

<sup>22</sup> Bundestag-Drucksache z 11 września 1989 r., 11/5164.

<sup>23</sup> Deutscher Bundestag. Innenausschuss. Ausschussdrucksache z 15 listopada 1989 r., 11/80; Ausschussdrucksache z 6 grudnia 1989 r., 11/83.

parlamentaryzmu RFN - „przesłuchanie” odbyło się 24 czerwca 1987 r. na wniosek „Zielonych” i skupiło parlamentarzystów, specjalizujących się w tej dziedzinie prawników i ekspertów w dziedzinie medycyny oraz przedstawicieli samych poszkodowanych<sup>24</sup>.

„Przesłuchanie” z 14 grudnia 1989 r. poświęcone było w zasadzie wyłącznie kwestiom prawnym, związanym z odszkodowaniami dla byłych robotników przymusowych (jako biegli przedstawili swoje opinie między innymi profesorowie W. Majer, H.J. Hahn, R. Dolzer, G. Ress i G. Stuby oraz doktorzy U. Herbert i H. Düx). Główny punkt sporny dotyczył kwalifikacji odszkodowania z tytułu pracy przymusowej jako reparacji i odłożenia realizacji roszczeń - na mocy układu londyńskiego - do czasu zawarcia traktatu pokojowego. Opinie biegłych były w tej mierze zasadniczo różne, „przesłuchanie” nie przyniosło więc zapowiedzi zmian stanowiska prawnego RFN. Frakcja CDU/CSU w oświadczeniu ogłoszonym 18 grudnia 1989 r.<sup>25</sup> podkreśliła, że przebieg „przesłuchania” potwierdził jej stanowisko prawne. Roszczenia reparacyjne (w tym odszkodowania za pracę przymusowa) zostały odroczone do czasu zawarcia traktatu pokojowego. Wyjątek dotyczy jedynie tzw. prześladowanych ze względów narodowościowych, tzn. osób, które poniosły szkody ze względów rasowych, politycznych, religijnych i światopoglądowych, nie zaś jako obywatele państw-stron prowadzących wojnę (w tym też rozumieniu RFN zawarła porozumienia z państwami zachodnimi).

Niemniej w oświadczeniu „z zadowoleniem” nawiązano do „inicjatyw prywatnych” na rzecz odszkodowań dla ofiar prześladowań hitlerowskich, a także stwierdzono, że „Obrady parlamentu w tej dziedzinie będą nadal prowadzone ze świa-

---

<sup>24</sup> Bundestag-Drucksache z 30 listopada 1987 r., 11/1392.

<sup>25</sup> CDU/CSU. Fraktion im Deutschen Bundestag. Pressedienst z 13 grudnia 1989 roku.

domością historycznej odpowiedzialności wobec ofiar panowania narodowosocjalistycznego. Frakcje koalicyjne będą wykorzystywać podczas tych obrad wszelkie realistyczne wnioski w nakreślonych ramach".

Istotne jest w związku z tym, iż podczas „przesłuchania” większość rzeczoznawców (w tym dwóch z czterech rzeczoznawców powołanych przez koalicję rządzącą) wyraziło opinię, że mimo obowiązywania układu londyńskiego możliwa byłaby wypłata odszkodowań (przede wszystkim dla byłych robotników przymusowych w Polsce). W myśl wyrażonej opinii nie istnieją znaczące bariery dla „politycznej inicjatywy” RFN w tym zakresie (rozwiązanie „polityczne”, „pozaprawne”)<sup>26</sup>.

\*\*\*

1. Dyskusja prowadzona na forum *Bundestagu* w 1989 r. na temat odszkodowań dla ofiar prześladowań hitlerowskich wykazuje pewną ewolucję poglądów poszczególnych partii, w tym partii koalicji rządzącej. Jest to bez wątpienia następstwo konsekwentnego stanowiska partii „Zielonych”, która od końca 1985 r. podejmuje w tej sprawie działania. Nie miały one co prawda szans na realizację legislacyjną w *Bundestagu*, ale muszą być jednak oceniane nie tylko w kategoriach formalnych.

**Po pierwsze** - działania „Zielonych” w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań hitlerowskich stanowią istotną przeciwwagę w „sporze historyków” RFN dla silnych tendencji konserwatywnych, przede wszystkim w odniesieniu do oceny najnowszej historii Niemiec.

**Po drugie** - działania podjęte przez partię „Zielonych” od 1985 r. są pierwszą od dłuższego czasu, istotną z politycznego punktu

---

<sup>26</sup> Zob. Erste Einschätzung der Anhörung des Deutschen Bundestages (Innenausschuss) vom 14.12. 1989 zu der Frage einer Entschädigung von NS-Zwangsarbeit. Die Grünen im Bundestag z 8 stycznia 1990 roku.

widzenia inicjatywą, która - wbrew głośzonym dotychczas oficjalnie przez wszystkie główne partie tezom - zwraca uwagę na fakt, że praktyka RFN w dziedzinie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich była (i jest) niezadowolająca, pełna luk, pozostawiająca całe grupy poszkodowanych bez jakichkolwiek świadczeń odszkodowawczych, a procedura uzyskiwania świadczeń często upokarzająca dla uprawnionych.

**Po trzecie** - mimo że frakcja „Zielonych” w *Bundestagu* nie jest w stanie przeprowadzić samodzielnie żadnej inicjatywy ustawodawczej, propozycje legislacyjne tej frakcji i odzew społeczny, z jakim się one spotkały, „zmusiły” niejako inne partie, w tym również partie koalicji rządzącej CDU/CSU/FDP, do „działania”; frakcja SPD złożyła w *Bundestagu* własne propozycje legislacyjne, rząd federalny zmuszony został do - najpierw - przedłożenia sprawozdań dotyczących dotychczasowej praktyki, a następnie do podjęcia - chociaż maksymalnie ograniczonych - kroków konstruktywnych (decyzje z 3 grudnia 1987 r., zwiększające świadczenia na rzecz funduszu specjalnego).

**Po czwarte** - dyskusje wszczęte przez „Zielonych” na temat odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich wywołały określony rezonans międzynarodowy. W szczególności dotyczy to milionów cudzoziemskich byłych robotników przymusowych (zob. na przykład rezolucję Parlamentu Europejskiego). Chodzi tu również o byłych polskich robotników przymusowych. Po raz pierwszy w dziejach RFN parlamentarna partia polityczna zaproponowała odszkodowania dla ofiar prześladowań faszystowskich mieszkających w Polsce, a propozycje te nie zostały jednocześnie opatrzone różnego rodzaju wykrętnymi klauzulami, nawiązującymi do fikcji politycznych, obraźliwymi resentymentami, czy też konstrukcjami jawnie rewizjonistycznymi.

2. Rysują się pewne zbieżności w stanowiskach „Zielonych” i SPD. Fakt, że dotychczas obie partie zgłaszały oddzielne projekty legislacyjne, wynikał z istotnych różnic koncepcyjnych. SPD uważa bowiem zasadniczo sprawę odszkodowań za zakończoną, a utworzenie fundacji traktuje jako rodzaj rekompensaty w przypadkach, które nie mogły być załatwione ze względu na obowiązujące przepisy prawne. „Zieloni” tymczasem generalnie odrzucają i krytykują federalną ustawę o odszkodowaniach i związaną z nią praktykę, traktując ją jako „drugi etap prześladowań ofiar nazizmu” oraz rozważają cały problem w szerokim kontekście historycznym i moralnym.

Zgłoszony przez SPD 14 września 1989 r. wniosek w sprawie utworzenia fundacji „Odszkodowanie za pracę przymusową” świadczy o istotnej zmianie stanowiska. W szczególności zaś SPD odniosła się w tym projekcie krytycznie do stanowiska rządu (i wyrażonego w praktyce odszkodowawczej RFN) związanego z układem londyńskim. Stanowiska SPD i „Zielonych” zbliżyły się w tym względzie. Zgodność między obu partiami istnieje również co do metody wypłaty odszkodowań - odbiurokratyzowanie (poprzez oddzielenie tego problemu od organów państwowych) i stworzenie fundacji, kontrolowanej przez organizacje poszkodowanych. Obie partie widzą więc potrzebę wypłaty odszkodowań (nie można jednak nie odnieść się krytycznie do niektórych koncepcji zawartych we wniosku SPD w sprawie utworzenia fundacji „Odszkodowanie za bezprawie nazistowskie”, sprzecznych z postanowieniami układu Polska-RFN z 7 -grudnia 1970 r.).



3. Koalicja rządząca podtrzymuje zdecydowanie stanowisko dotychczas reprezentowane w systemie uregulowań odszkodowawczych RFN. Dostrzega się pewne „przypadki szczególnie ciężkie”, przy czym możliwość pomocy koalicja rządząca widzi wyłącznie w ramach istniejących funduszy specjalnych (przy ewentualnym usprawnieniu ich działalności). Przypomnieć więc należy, że fundusz dla tzw. ofiar nieżydowskiego pochodzenia obejmuje jedynie poszkodowanych podpadających pod kryteria federalnej ustawy o odszkodowaniach. Taka metoda krytykowana jest generalnie przez „Zielonych” i SPD, forsujących model fundacji. Znaczące jest to, że do krytyki tej dołącza FDP, zastrzegając, iż jeśli usprawnienia działalności funduszu specjalnego nie będą szybkie, to przyłączy się do koncepcji fundacji. W kontekście poszkodowanych zamieszkałych w Polsce istotne jest jednak, że koalicja rządząca - mimo jednoznacznego zastrzeżenia swojego stanowiska prawnego - zaczyna dostrzegać konieczność politycznego rozwiązania problemu. Świadczy o tym w pewnym stopniu między innymi stanowisko CDU/CSU po „przesłuchaniu” przed Komisją Spraw Wewnętrznych *Bundestagu* 14 grudnia 1989 roku.

4. Z punktu widzenia możliwości realizacji polskich roszczeń odszkodowawczych znaczenie mają następujące wnioski:

- a) nie można spodziewać się zmiany stanowiska prawnego RFN i związanej z tym praktyki odszkodowawczej;
- b) zarówno dyskusje w RFN (wywołane przede wszystkim konsekwentnymi działaniami „Zielonych”), jak i stanowisko strony polskiej, pojmującej konieczność

odszkodować dla ofiar zbrodni hitlerowskich jako istotną przesłankę porozumienia i pojednania między Polakami a Niemcami, uświadomiły głównym siłom politycznym RFN potrzebę przynajmniej politycznego rozwiązania tej kwestii;

- c) z dotychczasowych inicjatyw legislacyjnych wyprowadzić można pewne modele takiego właśnie "rozwiązania politycznego".

5. Istota ewolucji w stanowisku partii parlamentarnych RFN wyraża się więc w pewnym konsensusie co do tego, iż – ze względów humanitarnych, moralnych i politycznych - celowe jest wypracowanie tzw. rozwiązania politycznego, czy też „rozwiązania pozaprawnego”: pod tymi pojęciami rozumieć należy takie rozwiązanie, stosownie do którego - niezależnie od stanowisk prawnych obu stron - znaleziono by formułę konkretnej pomocy dla ofiar prześladowań hitlerowskich mieszkających w Polsce.

Z dotychczasowej dyskusji - głównie na forum *Bundestagu* - wyprowadzić można następujące formy takiego rozwiązania:

- a) zawarcie tzw. porozumienia globalnego między RFN a Polską (na wzór umów zawartych przez RFN z państwami zachodnimi), na podstawie którego strona polska otrzymałaby określoną sumę do rozdziału .między poszkodowanymi;
- b) utworzenie w RFN federalnej fundacji (zaopatrzonej w środki przede wszystkim z kasy rządu federalnego), która wypłacałaby odszkodowania bezpośrednio również dla poszkodowanych mieszkających w innych państwach (w Polsce);

c) utworzenie w RFN federalnej fundacji, która przekazałaby określoną kwotę "stronie polskiej" (sugeruje się „organizację niezależną od państwa”) do rozdziału między poszkodowanymi.

6. Kwestię odszkodowań dla żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni hitlerowskich należy ujmować nie tylko w kategoriach *stricte* prawnych, lecz również w kontekście humanitarnym, moralnym i wymogów sprawiedliwości. Z tych względów do przyjęcia byłoby „rozwiązanie polityczne”, które - nie przesądzając polskiego stanowiska prawnego - przyniosłoby konkretną pomoc dla osób poszkodowanych. Wobec rysujących się tego rodzaju możliwości po stronie RFN należałoby jak najszybciej przedstawić w tym względzie konkretną propozycję.

Celowe byłoby więc na przykład utworzenie w Polsce niezależnej fundacji „Odszkodowanie dla ofiar zbrodni hitlerowskich<sup>1</sup>” (w tym kierunku szły propozycje marszałka Sejmu Mikołaja Kozakiewicza, wyrażone w oświadczeniu z 13 grudnia 1939 r., złożonym podczas wizyty w RFN, oraz ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego, wysunięte podczas wizyty w RFN na początku lutego 1990 r.) pod auspicjami uznanych autorytetów moralnych - Kościoła Katolickiego, Kościoła Ewangelickiego i parlamentarzystów oraz z udziałem przedstawicieli organizacji osób poszkodowanych (może również przedstawicieli organizacji międzynarodowych). Fundacja taka byłaby uprawniona do przyjmowania wpłat od obcych rządów, koncernów, firm i osób indywidualnych, a otrzymane środki przeznaczone byłyby na: a) wypłatę jednorazowych odszkodowań; b) pomoc charytatywną w przypadkach szczególnie ciężkich.

Rozwiązanie takie koresponduje z projektami rozważanymi po stronie RFN (przekazanie środków od RFN mogłoby nastąpić bądź na mocy „porozumienia globalnego”, bądź też od fundacji w RFN, która otrzymałaby środki na ten cel od rządu federalnego). Formuła fundacji byłaby najbardziej elastyczna; pozwalałaby bowiem na przyjmowanie wpłat również od innych państw, a także koncernów i firm, które w przeszłości korzystały z pracowników przymusowych, co najistotniejsze jednak, mogłaby zapewnić konkretną pomoc dla żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni hitlerowskich.

**Uwaga bibliograficzna:** szczegółowa analiza stanowiska partii politycznych RFN w toku dyskusji w latach 80. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich została zawarta w pracy zbiorowej wydanej pod redakcją naukową J. Barcza, opublikowanej przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych:

***Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985-1987)***, Warszawa 1989.

Natomiast pełna dokumentacja tej dyskusji, łącznie z tłumaczeniem na język polski poszczególnych projektów legislacyjnych zawarta została w wyborze dokumentów:

***Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985-1988) (wybór dokumentów)***, Warszawa 1989.

Sumująco na temat powyższej dyskusji w RFN oraz jej znaczenia dla rozwiązań polsko-niemieckich uzgodnionych w latach 90 – zob. J. Barcz, *Dyskusja w latach 80. w RFN w sprawie świadczeń dla „zapomnianych ofiar zbrodni nazistowskich (w:) Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000*, red. J. Barcz i K. Ruchniewicz, Warszawa-Wrocław 2023 , s. 81 i nast.

## 5. Wypłata świadczeń emerytalnych za granicę według prawa RFN

(w:) Studia Prawnicze 1990, zeszyt 1, strony 89-109.

### Uwagi wstępne

W artykule nie uwzględniono najnowszych regulacji, wprowadzonych w 1990 r. w związku z procesem zjednoczenia Niemiec

Przedmiot rozważań niniejszego artykułu może budzić zainteresowanie z kilku względów:

**Po pierwsze** - w ostatnich dwóch dziesięcioleciach coraz częściej wskazuje się w doktrynie RFN-owskiej na emancypację międzynarodowego prawa ubezpieczeń społecznych (*Internationales Sozialversicherungsrecht*) jako samodzielnej gałęzi prawa, ponieważ zawarte w ramach międzynarodowego prawa prywatnego i międzynarodowego prawa administracyjnego regulacje nie są w pełni adekwatne do normowania stanów faktycznych z zakresu ubezpieczeń społecznych z elementem obcym<sup>1</sup>. Regulacje zaś prawa wewnętrznego, normujące stany faktyczne „z elementem obcym” (a więc również kwestię wypłaty zaopatrzeń za granicę), stanowią istotną część tego prawa, obok stosownych norm prawa międzynarodowego oraz - w przypadku RFN - tzw. prawa europejskiego.

**Po drugie** - polskiego punktu widzenia postanowienia prawa ubezpieczeń społecznych RFN są również o tyle istotne, że właśnie ta gałąź prawa przesiąknięta była (i jest) konstrukcjami prawnymi

---

<sup>1</sup> Por, W. Haase: *Internationales Sozialrecht. Motive und Funktionen*, „Der Kompass” 1982, s. 325-326; W. Selb: *Internationales Sozialversicherungsrecht (Versuch einer Emanzipation)*, Vierteljahresschrift für Sozialrecht 1974 (t, 4), s. 293 i n.

podważającymi suwerenność Polski na ziemiach zachodnich i północnych; w tej właśnie dziedzinie szczególnie jednoznacznie wykształciła się tzw. zasada trójpodziału terytorialnego, praktyczne wymiary zyskała tu też instytucja „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej RFN oraz tzw. niemieckiej przynależności państwowej<sup>2</sup>.

**Po trzecie** wreszcie - postanowienia prawa wewnętrznego RFN w dziedzinie wypłaty świadczeń za granicę mają istotne znaczenie w kontekście art. 16 umowy PRL-RFN z 9 października 1975 r. „o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym”<sup>3</sup>. W artykule tym bowiem uzgodniono w ograniczonym zakresie eksport zaopatrzeń z RFN dla uprawnionych zamieszkałych w Polsce, przy czym zaopatrzenia te miały być przekazywane do Polski, o ile podlegały wypłacie „według przepisów prawnych Republiki Federalnej Niemiec”. Zobowiązanie to - w odniesieniu do zaopatrzeń emerytalnych - nie zostało zrealizowane przez RFN ze względu na tzw. zasadę trójpodziału terytorialnego<sup>4</sup>. Szczegółowa analiza RFN-owskiego prawa ubezpieczeń społecznych skłania jednak do refleksji, czy strona polska w ogóle powinna była zgodzić się z tego rodzaju klauzulą odsyłającą do prawa wewnętrznego RFN<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> W związku z tymi pojęciami por. L. Janicki: *RFN wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*, Poznań 1986, wyd. 2, s. 337 i n., 402 i n.

<sup>3</sup> Patrz: *Stosunki rentowe PRL-RFN. Zagadnienia artykułu 16 umowy z 1975 r. (Wybór dokumentów)*. Wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz, PISM, Warszawa 1986.

<sup>4</sup> Patrz: *Stosunki rentowe PRL-RFN a orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego. Materiały z konferencji naukowej 2 X 1979 r. (Warszawa-Papowa)*, Warszawa 1980.

<sup>5</sup> Patrz: J. Barcz: *Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 r. Artykuł 15 i 16 umowy w świetle stanowiska zachodniemieckiego. Analiza krytyczna*, Warszawa 1989.

## U źródeł polityki RFN w sprawie wypłaty zaopatrzeń emerytalnych za granicę

Regulacje odnoszące się do problemu wypłaty świadczeń z zakresu ubezpieczenia emerytalnego dla uprawnionych przebywających za granicą mają określone tradycje w niemieckim prawie ubezpieczeń społecznych<sup>6</sup>. Już ustawa z 22 czerwca 1889 r. o ubezpieczeniu od inwalidztwa i starości (*Gesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung*)<sup>7</sup> zakładała w § 34 punkt 4 spoczywanie renty, o ile uprawniony nie mieszkał na obszarze kraju (*im Inland*). W myśl tej ustawy nie występowały jednak żadne różnice odnośnie do tego, czy uprawniony był Niemcem (*Deutscher*), czy cudzoziemcem (*Auslander*), żadnego znaczenia nie miała również przyczyna pobytu uprawnionego za granicą. Ordynacja ubezpieczeniowa Rzeszy (RVO) z 19 lipca 1911 r.<sup>8</sup> w § 1313 zmieniła powyższe postanowienia w odniesieniu do ubezpieczenia emerytalnego robotników (*Arbeiterrentenversicherung*) o tyle, iż jedynie „dobrowolny” pobyt za granicą (*freiwilliger Aufenthalt*) prowadził do spoczywania renty. Pochodząca z tego samego roku ustawa o ubezpieczeniu urzędników (z 20 grudnia 1911 r.)<sup>9</sup> różniła się jeszcze w tym zakresie od regulacji przewidzianej dla robotników. § 76 tej ustawy (AVG) stanowił, że renta spoczywa, o ile uprawniony przebywa za granicą bez zgody Komisji Rentowej (*Rentenausschuß*). Również przepisy tej ustawy nie różnicowały statusu „Niemców” i „cudzoziemców”.

---

<sup>6</sup> Patrz: SGB - 32.L (oprac. Müller) 75.TL. wrzesień 1984 (*Bringung der Leistungen an Berechtigte außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes*). Uwagi wstępne s. 197 i n. Również: uzasadnienie orzeczenia Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (FTK) z 20 marca 1979 r. – nr akt I BvR 111/74 oraz: I BvR 283/78 (pkt. I 2).

<sup>7</sup> RGB1. 1889, s. 97 i n.

<sup>8</sup> RGB1. 1911, s. 509 i n.

<sup>9</sup> RGB1. 1911, s. 989 i n.



Ujednolicenie postanowień dotyczących wypłaty świadczeń dla uprawnionych przebywających za granicą nastąpiło w nowelizacji RVO z 19 lipca 1923 r.<sup>10</sup> i w nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu urzędników z 28 maja 1924 r.<sup>11</sup> W § 1313 RVO i § 74 AVG zróżnicowano status krajowców (*Inländer*) i cudzoziemców; na mocy powyższych paragrafów spoczywała renta cudzoziemca, o ile dobrowolnie przebywał on zwykle za granicą. Specyfika tych uregulowań w stosunku do obecnego stanu prawnego polegała jednak na tym, że w przypadku powrotu uprawnionego do Rzeszy Niemieckiej renta była wyrównywana za okres jej spoczywania (nie wypłacano jedynie tzw. dodatku Rzeszy - *Reichszuschuß*)<sup>12</sup>; postanowienia o spoczywaniu renty były również powiązane z regulacją możliwości odszkodowania ubezpieczonego (*Rentenabfindung*). Celem więc powyższych uregulowań było zapobieżenie stałym wypłatom świadczeń za granicę: cudzoziemiec, który nabył uprawnienia do renty, nie miał być jednak całkowicie pozbawiony świadczeń<sup>13</sup>.

Zmianę w tym stanie prawnym wprowadziło rozporządzenie z 17 maja 1934 r.<sup>14</sup>, nowelizujące RVO i AVG; możliwość odszkodowania ubezpieczonego została sprowadzona do świadczenia ekspektatywnego (*Kann-Leistung*). Na mocy ustawy z 21 grudnia 1937 r.<sup>15</sup> w ogóle zniesiono możliwość odszkodowania ubezpieczonego. Przepisy powyższe warunkowane były ówczesną faszystowską polityką rasistowską, która z jednej strony pociągała za sobą znaczną emigrację z Rzeszy Niemieckiej, a tym samym - w przypadku utrzymania przepisów o odszkodowaniu

---

<sup>10</sup> RGL 1923, s. 686 i n.

<sup>11</sup> RGL 1924, s. 563 i n.

<sup>12</sup> *Kommentar zur Reichsversicherungsordnung*, wyd. 3, (1929) (do § 1316). Patrz również: orzeczenie Urzędu Ubezpieczeniowego Rzeszy (RVA) z 5 stycznia 1927 r. Amtliche Nachrichten (AM), 1927, s. 336 i n. (ukazywały się do 1945 r.).

<sup>13</sup> Punkt I 2 uzasadnienia w orzeczeniu FTK z 20 marca 1979 r.

<sup>14</sup> RGL 1934 I, s. 419 i n.

<sup>15</sup> RGL 1937 I, s. 1393 i n.

ubezpieczonego - spowodowałaaby konieczność wypłaty znacznych sum, z drugiej zaś strony faszystowska polityka socjalna skierowana była na „zabezpieczenie i utrzymanie poziomu życia ludu rasowego” (*Sicherung und Erhaltung des Lebens des arteinigen Volkes*)<sup>16</sup>.

Po powstaniu Republiki Federalnej Niemiec ustawodawca RFN-owski zajął się przede wszystkim problemem zaopatrzenia emerytalnego osób przebywających na obszarze RFN, w tym wielomilionowej rzeszy uciekinierów i przesiedleńców z byłych wschodnich obszarów Rzeszy Niemieckiej. Kwestie te regulowała ustawa o rentach obcych i rentach zagranicznych (*Fremdrenten-und Auslandsrentengesetz*) z 7 sierpnia 1953 r.<sup>17</sup>. W ustawie tej uregulowano zakres, w jakim uprawnieni do świadczeń ze stosunków ubezpieczeniowych z instytucjami ustawowego rentowego już nie istniejącymi, zlikwidowanymi, znajdującymi się poza RFN i Berlinem Zachodnim, mają otrzymywać świadczenia. Na mocy tej ustawy ubezpieczonym „Niemcom” (w rozumieniu art. 116 ust. I ustawy zasadniczej RFN), żyjącym za granicą, zagwarantowano roszczenia w stosunku do „niemieckich, instytucji ubezpieczeniowych” działających na terytorium RFN, przy uwzględnieniu przesłanek zawężających<sup>18</sup>. W uzasadnieniu rządowego projektu tej ustawy stwierdzono w związku z tym, iż „zmienione stosunki państwowo-prawne i wynikające stąd następstwa w odniesieniu do ogólnopaństwowego niemieckiego ubezpieczenia społecznego nie uzasadniają nieograniczonego obciążenia ubezpieczenia społecznego na obszarze federalnym wszelkimi zobowiązaniami zagranicznymi niegdyś ogólnopaństwowego niemieckiego ubezpieczenia społecznego, które istniało w stosunku do uprawnionego za granicą”<sup>19</sup>. Nie uregulowano w ustawie kwestii roszczeń do świadczeń osób mających na podstawie art. 116 ust,

---

<sup>16</sup> Patrz: punkt I 2 uzasadnienia w orzeczeniu FTK z 20 marca 1979 r.

<sup>17</sup> BGBL 1953 I, s. 848 i n.

<sup>18</sup> Patrz: punkt B I uzasadnienia w orzeczeniu FTK z 26 lutego 1980 r.

<sup>19</sup> Bundestag-Drucksache 1/4201, s. 20.

I ustawy RFN status „Niemca”, a przebywających „na obszarach Rzeszy Niemieckiej nie należących do RFN i Berlina Zachodniego”, czyli w NRD i na polskich ziemiach zachodnich i północnych. Kwestię tę rozstrzygnęła praktyka (orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego - FTS) w sensie tzw. zasady trójpodziału terytorialnego - o czym dalej. Jeśli chodzi natomiast o wypłatę świadczeń dla cudzoziemców przebywających za granicą, to kontynuowano dotychczasową praktykę (spoczywanie renty).

Problem wypłaty rent poza terytorium RFN i Berlina Zachodniego pojawił się ponownie w związku z reformą prawa ubezpieczeń społecznych w 1957 r. Ugruntował się wtedy pogląd, iż postanowienia o spoczywaniu renty obcokrajowców w przypadku ich pobytu za granicą ułatwić mają rokowania z innymi państwami w przedmiocie zawarcia porozumień międzynarodowych, zawierających zasadę wzajemności. Również w okresie międzywojennym ustawodawca niemiecki uwzględniał kwestię zasady wzajemności, nie wiążąc jej jednak bezpośrednio z postanowieniami o spoczywaniu renty w stosunku do cudzoziemców przebywających za granicą. § 1314 RVO z 19 lipca 1911 r. upoważniał natomiast *Bundesrat* do wydania rozporządzeń uchylających spoczywanie renty w odniesieniu do obywateli tych państw, których ustawodawstwo zapewniało stosowne zaopatrzenia Niemcom i ich zstępny<sup>20</sup>. Projekty rządowe ustaw, mających nowelizować prawo ubezpieczeń społecznych, zakładały zachowanie dotychczasowych postanowień o spoczywaniu.

Podczas obrad w ramach Komisji *Bundestagu* ds. polityki społecznej (*Bundestagsausschuß für Sozialpolitik*) podważano to stanowisko, wskazując na problem swobody przesiedlania się, utrudnienia w ściąganiu gasterbeiterów do RFN oraz na negatywne skutki postanowień o spoczywaniu rent w odniesieniu do robotników przymusowych w byłej Rzeszy Niemieckiej. Jednakże większością

---

<sup>20</sup> Spis tego rodzaju rozporządzeń - *Reichsversicherungsordnung mit Anmerkungen*, (wyd. von Mitgliedern des Reichsversicherungsamtes), wyd. 2. (1930), t IV, s. 113 i n.

głosów Komisja zaleciła utrzymanie dotychczasowych postanowień o spoczywaniu rent cudzoziemców przebywających za granicą, wskazując, iż taki stan ułatwi rokowania nad umowami międzynarodowymi, zawierającymi klauzulę wzajemności w dziedzinie eksportu świadczeń<sup>21</sup>.

Propozycja Komisji była nadal przedmiotem sporu podczas obrad plenarnych *Bundestagu*. Posłowie - szczególnie SPD i FDP - podkreślali, że utrzymanie dotychczasowych przepisów dyskryminuje cudzoziemców; podnoszono również szereg zarzutów formalnych<sup>22</sup>. Frakcja SPD i frakcja FDP przedłożyły projekty, w których zakładano wyłączenie spod postanowień o spoczywaniu rent przynajmniej rent na wypadek starości i sugerowano ulepszenia w ramach zwrotu składek<sup>23</sup>. W końcu jednak - również na forum *Bundestagu* - zwyciężył pogląd o konieczności utrzymania dotychczasowych postanowień o spoczywaniu rent cudzoziemców przebywających za granicą. Pewną zmianę stanowiło natomiast wprowadzenie wypłaty za granicę renty sierocej. Przepisy o takiej treści wprowadzono do kompleksu ustaw z 23 lutego 1957 r. - „ustaw o nowej regulacji w ramach reformy rentowej" (*Neuregelungsgesetze der Rentenreform*)<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Patrz: 28. Bundestagsausschuss, 2. Wahlperiode - 122. Sitzung, Kurtzprotokoll, s. 7 i n.; Schriftliches Bericht des Ausschusses für Sozialpolitik, w: Bundestag-Drucksache 2/3080, s. 17 i n.

<sup>22</sup> Patrz: Verhandlungen des Deutschen Bundestages – 2. Wahlperiode – 186. Sitzung. Sten. Bericht, s. 10402 B - 10 - 404 A.

<sup>23</sup> Załączniki 5 i 3 do Protokołu z posiedzenia 186, tamże, s. 10478—10492.

<sup>24</sup> Określanych też jako Versicherungs-Neuregelungsgesetze (VNG). Chodzi tu o ustawę o nowym uregulowaniu prawa ubezpieczenia emerytalnego robotników (Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz - Ar-VNG) z 23 lutego 1957 r., BGBl I, s. 45 i n.), zmieniającą RVO; ustawę o nowym uregulowaniu prawa ubezpieczenia emerytalnego urzędników (Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetz - AnVNG) z 23 lutego 1957 r., BGBl 1957 L s. 88 i n.; oraz o ustawę o nowym uregulowaniu ubezpieczenia emerytalnego górników (Knappschaftsrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz - KnVNG) z 21 maja 1957 r., BGBl 1957 I, s. 533 i n.

Od czasu „reformy rentowej” z 1957 r. pogląd, w myśl którego postanowienia dotyczące spoczywania rent cudzoziemców, przebywających za granicą, mają „wymuszać” zawieranie umów międzynarodowych z klauzulą wzajemności co do eksportu świadczeń, utożsamiany był z celem ustawodawcy, element natomiast „dobrowolności” przebywania za granicą tracił na znaczeniu<sup>25</sup>. Pod koniec lat pięćdziesiątych utrwaliła się również praktyka spoczywania renty „Niemców” (w rozumieniu art. 116 ust. i ustawy zasadniczej RFN), przebywających „na obszarach Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r., nie należących do RFN i Berlina Zachodniego”, stosownie do tzw. zasady trójpodziały terytorialnego.

Istotne znaczenie miały w tej dziedzinie dwa precedensowe orzeczenia FTS: z 20 września 1956 r. i 23 października 1958 r.<sup>26</sup>. W orzeczeniu z 20 września 1956 r. FTS rozstrzygnął, że części obszaru byłej Rzeszy Niemieckiej, które nie należą do Republiki Federalnej Niemiec lub Berlina Zachodniego, nie mogą być uważane za zagranicę; ponieważ uprawniony nie mieszkał również na terytorium RFN i Berlina Zachodniego, renta spoczywała. Orzeczeniem FTS z 23 października 1958 r. koncepcja ta rozszerzona została także na - jak stwierdził Trybunał - „obszary na wschód od Odry-Nysy, będące pod polską administracją” („*die unter polnischer Verwaltung stehenden Gebiete östlich der Oder und Neiße*”). Rozstrzygnięcie to oznaczało w praktyce, że w stosunku do uprawnionych, posiadających w rozumieniu art. 116 ust I ustawy zasadniczej RFN status „Niemca”, renta spoczywa, o ile mieszkali oni w NRD lub na polskich ziemiach zachodnich i północnych.

---

<sup>25</sup> Patrz: źródła podane w punkcie I 2c) uzasadnienia orzeczenia FTK z 20 marca 1979 r.

<sup>26</sup> Patrz odpowiednio: Entscheidungen des Bundessozialgerichts (BSGE), t 3, s. 286 i n. oraz BSGE t. 5, s. 195 i n.

## **Wypłata świadczeń za granicę na mocy ustawy z 25 lutego 1960 r. (FANG)**

Omawianą wyżej praktykę i wskazane rozwiązania ustawodawcze przejęła i usystematyzowała ustawa o nowym uregulowaniu rent obcych i zagranicznych z 25 lutego 1960 r.<sup>27</sup>. W art. 1 FANG dokonano stosownych zmian w ustawie o rentach obcych i zagranicznych (FRG) z 7 sierpnia 1953 r., w art. 2 FANG dokonano zmian RVO oraz w ustawie o nowym uregulowaniu prawa ubezpieczenia rentowego robotników (ArVNG) z 23 lutego 1957 r., w art. 1 FANG dokonano zmian w ustawie o ubezpieczeniu urzędników (AVG) oraz w ustawie o nowym uregulowaniu prawa ubezpieczeń urzędników (AnVNG) z 23 lutego 1957 r., natomiast w art. 4 FANG dokonano zmian w ustawie o ubezpieczeniu górników (RKG) z 1 lipca 1926 r. Stosowne postanowienia - „Wypłata świadczeń przy pobycie poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy” - zostały zawarte w §§ 1315-1323 a RVO, a odpowiadały im dosłownie §§ 94-102a AnVNG oraz §§ 105-108f KnVNG. Postanowienia §§ 1315-1321 RVO (oraz odpowiednie postanowienia pozostałych ustaw) zmienione zostały dopiero ustawą „o dopasowaniu rent ustawowego ubezpieczenia rentowego w roku 1982” (*„Gesetz über die Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 1982”*) z 1 grudnia 1981 r.<sup>28</sup>.

Przed omówieniem postanowień RVO o wypłacie świadczeń dla uprawnionych przebywających za granicą (w brzmieniu nadanym przez FANG z 25 lutego 1960 r.) należy zwrócić uwagę na dwa istotne problemy.

---

<sup>27</sup> Gesetz zur Neuregelung des Fremdreten- und Auslandsrentenrechts und zur Anpassung der Berliner Rentenversicherung an die Vorschriften des Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetzes und des Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetzes (Fremdreten- und Auslandsrenten-Neuregelungsgesetz - FANG) z 25 lutego 1960 r. BGBL 1960 I, s. 93 i n.

<sup>28</sup> BGBI. 1981 I, s. 1205 i n.

**Po pierwsze** - §§ 1315-1321 RVO nie mówiły o cudzoziemcach i obywatelach RFN, lecz za kryterium różnicujące możliwość otrzymania świadczenia w przypadku pobytu za granicą wprowadzały pojęcie „Niemca” (*Deutscher*) i „osób nie będących Niemcami” (*Nichtdeutscher*); chodziło tu naturalnie o „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust I ustawy zasadniczej RFN, czyli o instytucję prawa wewnętrznego RFN podważającą suwerenność Polski i NRD.

**Po drugie** - w cytowanych przepisach RVO nie używano jednoznacznych w rozumieniu prawa międzynarodowego (i prawa krajowego) pojęć: „obszar” czy „terytorium” RFN oraz „zagranica” lub „terytorium innego państwa”, lecz wprowadzano trzy różne pojęcia: - „zakres obowiązywania niniejszej ustawy” (*Geltungsbereich dieses Gesetzes*), „poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy” (*außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes*), „zagranica” (*Ausland*). Terminy te miały różne znaczenie: i tak, w § 1315 pkt 1(1) mówiło się o spoczywaniu renty „osoby nie będącej Niemcem”, o ile „zwykle dobrowolnie przebywa poza zakresem obowiązywania ustawy”; podobnie - w myśl § 1317 -spoczywała renta „Niemca”, jak długo przebywa on „poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy”. Zwrot - „poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy” oznaczał wszelkie obszary leżące poza granicami RFN. Natomiast renta podlegała wypłacie dla „Niemca” - przy spełnieniu warunków określonych w § 1318 – „za okresy pobytu za granicą”. Zważywszy że m.in. w praktyce prawa ubezpieczeniowego RFN za „zagranicę” uważano dopiero „obszary poza granicami Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.”, te różnice terminologiczne wyrażały w istocie tzw. zasadę trójpodziału terytorialnego, która w tym przypadku z jednej strony miała być wyrazem rzekomo nadal istniejącego państwa ogólnoniemieckiego (w granicach z 31 grudnia 1937 r.), z drugiej zaś strony ograniczała zobowiązania finansowe RFN-owskich instytucji ubezpieczeniowych (powodowała bowiem spoczywanie rent dla uprawnionych „Niemców”, mieszkających na terytorium NRD oraz na polskich

ziemiach zachodnich i północnych) - osoby te (w myśl powyższych przepisów) nie mieszkaly bowiem ani „w zakresie obowiazywania ustawy”, ani „za granica”).

Majac na uwadze dwie powyzsze - istotne - sprawy, stwierdzic mozna, ze §§ 1315-1321 RVO (w brzmieniu nadanym przez FANG z 25 lutego 1960 r.) stanowily, w zakresie wyplaty swiadczen dla uprawnionych przebywajacych „poza terytorium RFN i Berlina Zachodniego”, co nastepuje:

- Zasadniczo spoczywala renta „osoby nie bedacej Niemcem”, ktora „zwykle dobrowolnie przebywala poza zakresem obowiazywania” RVO lub „w zakresie obowiazywania ustawy miala zakaz pobytu”;
- Rzad federalny mogl - w drodze rozporzadzenia za zgoda *Bundesratu* - wykluczyc spoczywanie renty „w odniesienia do cudzoziemskich obszarow granicznych lub w odniesieniu do panstw obcych”. Warunkiem byla tu (§1316 RVO) swoisce rozumiana wzajemnosc - ustawodawca danego panstwa musial gwarantowac „Niemcom i ich zstepnym” stosowne swiadczenia. W przeciwienstwie do okresu miedzywojennego, kiedy - jak to juz wspomniano - obowiazywaly analogiczne postanowienia (i mialy znaczenie praktyczne), rzad RFN nie skorzystal z tej mozliwosci;
- Zasadniczo spoczywala tez renta „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej lub „dawniejszego niemieckiego przynaleznego panstwowego” w rozumieniu art. 116 ust 2 ustawy zasadniczej - jak dlugo przebywal on „poza zakresem obowiazywania ustawy”. O ile jednak renta przypadala za ubezpieczenia zaistniale w „zakresie obowiazywania ustawy”, podlegala wyplacie takze „za okresy pobytu za granica”;



- Tak więc możliwość wypłaty rent „poza obszar RFN i Berlina Zachodniego” istniała - w myśl omawianych przepisów RVO - jedynie dla osób zakwalifikowanych na mocy przepisów RFN-owskich jako „Niemcy” lub „dawniejsi niemieccy przynależni państwowi”, i to w zakresie ograniczonym tzw. zasadą trójpodziału terytorialnego, tzn. w przypadku pobytu „za granicą” - rozumianą jako obszary innych państw, leżące poza „granicami Rzeszy Niemieckiej według z 31 grudnia 1937 r.”;
- Na mocy § 1321 istniała również możliwość wypłaty „poza obszar obowiązywania ustawy” świadczeń mających charakter tzw. świadczeń uznaniowych, pod warunkiem jednak, że chodziło o osobę posiadającą według art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej status „Niemca” lub status „dawniejszego niemieckiego przynależnego państwowego” według art. 116 ust. 2 ustawy zasadniczej, o ile osoba ta zwykle przebywała „na obszarze państwa obcego, w którym Republika Federalna Niemiec utrzymuje przedstawicielstwo urzędowe”.

### **Orzeczenie FTK z 20 marca 1979 r.<sup>29</sup>**

Przepisy §§ 1315 i n. RVO oznaczały w praktyce całkowite pozbawienie świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego „osób nie będących Niemcami” i zwykle dobrowolnie mieszkających za granicą (o ile naturalnie inaczej nie stanowiły zawarte przez RFN umowy międzynarodowe). W istocie rzeczy było to pozbawienie świadczeń do końca życia, chodziło bowiem o ludzi starych, którzy z reguły nie są skłonni do emigracji. Budziło to tym większe zastrzeżenia, iż właśnie zadaniem zaopatrzenia rentowego jest zabezpieczenie ubezpieczonego do końca życia na wypadek starości lub

---

<sup>29</sup> Sygnatura akt: I BvR 111/74 oraz I BvR 283/78; „Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts” (BVerfGE) t. 51, s. I i n. Patrz także: Juristenzeitung 1979 nr 15/16, s. 324 i n. W literaturze na temat tego orzeczenia W. Haase: *Aktuelle Probleme im internationalen Sozialrecht*, Die Sozialversicherung 1980, nr 12, s. 309 i n.; U. Köbl: *Soziale Rechte von Ausländern und Gegenseitigkeitsprinzip*, Die Sozialgerichtsbarkeit 1980, Z. 10, s. 369 i n.,

inwalidztwa<sup>30</sup>. Problemem tym zajął się FTK w - niezmiernie istotnym - orzeczeniu z 20 marca 1979 r. Przedmiotem orzeczenia był problem, czy jest zgodne z konstytucją, iż cudzoziemcy (a używając terminologii RVO - „osoby nie będące Niemcami”), zwykle dobrowolnie przybywający za granicą, nie otrzymują od RFN-owskich instytucji ubezpieczeniowych żadnej renty, podczas gdy - przy spełnieniu określonych przesłanek - renty otrzymują osoby posiadające status „Niemca”. W orzeczeniu tym FTK stwierdził, że przepisy prawa ubezpieczenia społecznego, w myśl których przebywającym za granicą cudzoziemcom nie jest wypłacana należna im renta oraz w myśl których nie mają oni również prawa do stosownego zwrotu uiszczonych składek, nie są zgodne z art. 3 ust. 1 ustawy zasadniczej RFN statuującym zasadę równości wobec prawa<sup>31</sup>. Trybunał następująco uzasadnił swoje stanowisko:

**Po pierwsze** - FTK stwierdził, że postanowienia dotyczące spoczywania rent nie mogą być uzasadniane faktem, że ułatwiają zawarcie umów z dziedziny ubezpieczenia społecznego.

„Nie jest istotne - stwierdził Trybunał - czy prezentowany przez federalnego ministra pracy pogląd, mający być głównym uzasadnieniem § 94 ust. 1 nr 1 AVG, w ogóle może obecnie i w przyszłości popierać takie regulacje. Rzecz bowiem w tym, że pogląd ten nie jest w stanie - w świetle art. 3 ust. 1 ustawy zasadniczej - usprawiedliwić nierówność traktowania ubezpieczonych, którzy na tej samej podstawie prawnej, w wyniku takich samych składek nabyli takie same prawa z zakresu ubezpieczenia społecznego. Co prawda, cel ustawodawcy, aby w wyniku zawarcia umów z zakresu ubezpieczenia społecznego zapewnić wypłatę rent do RFN dla niemieckich przynależnych państwowych, którzy za granicą nabyli uprawnienia do tych rent, jest merytorycznie jasny w świetle dotychczasowego orzecznictwa Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, to jednak nierówności, do których prowadzi realizacja tego celu, można uzasadnić jedynie wtedy, gdy zastosowane środki są odpowiednie. Nie jest tak jednak w tym przypadku.”

---

<sup>30</sup> Patrz: U. Kölb: jw., s. 370.

<sup>31</sup> Artykuł 3 ust. 1 UZ RFN - „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich”.

FTK stwierdził, że zaskarżone postanowienia oznaczają w praktyce dla ubezpieczonego, że jego roszczenie do renty, które nabył - najczęściej na mocy ubezpieczenia obowiązkowego - przy spełnieniu identycznych przesłanek, jak inni ubezpieczeni, wykorzystywane są jako środek nacisku, aby „niemieckim przynależnym państwowym”, którzy nabyli za granicą prawa do renty, zapewnić wypłatę tej renty do RFN. FTK zaznaczył w związku z tym:

„Roszczenie ubezpieczonego nie może być wykorzystywane jako zastaw (*Faustpfand*) za uzasadnione interesy innych. Dotyczy to również prawa ubezpieczeń społecznych w zakresie świadczeń ubezpieczeniowych., nawet wtedy, gdy dana regulacja podejmowana jest pod wpływem rozważań społeczno-politycznych czy z dziedziny polityki zagranicznej, Nawet jeśli ustawodawcy - szczególnie w dziedzinie polityki zagranicznej - przysługuje stosunkowo duża swoboda, nie może on wstrzymywać realizacji roszczeń przysługujących personalnie uprawnionemu w wyniku uiszczonych składek - po to, aby Niemcom umożliwić realizację zupełnie innych roszczeń.”.

**Po drugie** - FTK podkreślił, że nie znajdują uzasadnienia inne argumenty, przytoczone w stanowisku federalnego ministra pracy, które w przeszłości przemawiały za takimi regulacjami prawnymi i które miałyby uzasadniać zaskarżone przepisy. W szczególności zaś nie są zasadne argumenty, wskazujące na trudności przy przekazywaniu pieniędzy za granicę, podejmowaniu za granicą koniecznych czynności sprawdzających co do istnienia przesłanek wypłaty świadczenia itp. Już sama okoliczność - podkreślił FTK - iż obecnie przekazywane są renty za granicę dla „niemieckich ubezpieczonych” lub sierot, wykazuje, że powyższe argumenty nie uzasadniają zaskarżonych przepisów; dotyczy to również kwestii dewizowo-prawnych.

**Po trzecie** - FTK zakwestionował również adekwatność stwierdzenia FTS, że ustawodawca - stosownie do tzw. zasady terytorialności - musi dbać przede wszystkim o ubezpieczonych przebywających na obszarze kraju. FTK przyznał przy tym, że zasadniczo ustawodawca zobowiązany jest - stosownie do nakazu państwa socjalnego - dbać przede

wszystkim o te osoby, za które ponosi odpowiedzialność, tj. za własnych obywateli i cudzoziemców przebywających na obszarze państwa. W określonym zakresie FTK uznał również możliwość różnicowania między „Niemcami” a cudzoziemcami<sup>32</sup>. FTK stwierdził jednak:

„(...) nawet jeśli istnieją wystarczające powody do nierównego traktowania, to nie uzasadniają one jednak nierównego traktowania w rozmiarze określonym obecnym stanem. Decyzja spoczywania renty cudzoziemca będzie tylko wtedy odpowiadała idei praworządności, gdy ustawodawca zatroszczy się - w drodze szczególnego uregulowania dotyczącego wyrównania tak znacznych różnic - o to, by cudzoziemcom przebywającym za granicą i mającym uzasadnione roszczenia stworzyć możliwość uzyskania odpowiedniego zwrotu składek”.

W literaturze RFN-owskiej poparto stanowisko FTK. Podkreślano przy tym, że orzeczenie z 20 marca 1979 r. ma istotne znaczenie dla prawa ubezpieczeń społecznych RFN<sup>33</sup>. Orzeczenie to bowiem zmusiło ustawodawcę do szukania nowego rozwiązania w dziedzinie świadczeń dla cudzoziemców, przebywających „zwykle dobrowolnie za granicą”, przy czym FTK zakreślił „program minimum” (stworzenie uprawnionym cudzoziemcom co najmniej możliwości uzyskania zwrotu części wpłaconych składek). W literaturze wskazywano też na konieczność rozważenia innych rozwiązań, m.in. możliwości wypłaty renty za granicę w ograniczonej wysokości<sup>34</sup>. Sugerowano też konieczność przemyślenia, czy w świetle wywodów FTK co do możliwości różnicowania między „Niemcami” i cudzoziemcami nie należałoby - w nowej regulacji - stosownie zmniejszyć renty wypłacane dotychczas „Niemcom” żyjącym za granicą. Krytykowano też dotychczasowe rozwiązania, wskazując, że regulacja „wszystko

---

<sup>32</sup> „Diese Gesichtspunkte lassen es vertretbar erscheinen, wenn die Ansprüche der im Ausland lebenden ausländischen Versicherten anders geregelt werden als die der im Inland lebenden ausländischen Versicherten und der im Ausland lebenden Deutschen”.

<sup>33</sup> Patrz: U. Kölb: *Soziale Rechte...*, s. 370.

<sup>34</sup> Patrz: W. Haase: *Aktuelle Probleme...*, s. 310.

albo nic" zmuszała cudzoziemców do pozostawania w RFN, mimo iż często chcieli powrócić do kraju pochodzenia, z drugiej zaś strony „zmuszała Niemców z zagranicy do powrotu do ich starej ojczyzny, mimo iż chcieliby pozostać w swej nowej ojczyźnie”<sup>35</sup>.

W ten sposób poruszony został - choć pośrednio - problem osób posiadających - w myśl przepisów RFN-owskich - status „Niemca”, których renty spoczywały jednak ze względu na tzw. zasadę trójpodziału terytorialnego; chodziło tu również o osoby uprawnione, mieszkające w Polsce na ziemiach zachodnich i północnych (można stwierdzić, że RFN-owskie przepisy z dziedziny prawa ubezpieczeń społecznych w znacznym stopniu stymulowały tzw. akcję łączenia rodzin, tzn. emigrację z Polski do RFN w latach siedemdziesiątych, zważywszy, że według szacunków około 1970 r. mieszkało na ziemiach zachodnich i północnych ponad 150 tyś. osób uprawnionych do zaopatrzeń emerytalnych z RFN-owskich instytucji ubezpieczeniowych).

### **Ustawa z 1 grudnia 1981 r. „o dopasowaniu rent ubezpieczenia ustawowego w roku 1982” (RAG 1982)<sup>36</sup>**

Po ogłoszeniu orzeczenia FTK z 20 marca 1979 r. rozważano - jak wspomniano - różne możliwości rozwiązania problemu wypłaty świadczeń uprawnionym przebywającym zwykle „poza zakresem obowiązywania ustawy”. Wchodziły przy tym w grę trzy zasadnicze możliwości:

- rozszerzony (w stosunku do „reformy rentowej” z 1972 r.)<sup>37</sup> zwrot uiszczonych składek;

---

<sup>35</sup> Tamże, s. 310. Jednoznacznie krytycznie U. Kölb: *Soziale Rechte...*, s. 371.

<sup>36</sup> Gesetz vom 1. Dezember 1981 über die Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 1982, BGB1. 1982 I, s. 1205 i n.

<sup>37</sup> Patrz: U. Kölb: *Soziale Rechte...*, s. 376 i n.

- odszkodowanie ubezpieczonego;
- oraz eksport świadczeń za granicę<sup>38</sup>.

Przyjęte w końcu, w ustawie z 1 grudnia 1981 r., rozwiązanie (które weszło w życie z mocą wsteczną od 1 czerwca 1979 r.) miało - w porównaniu do dotychczasowych doświadczeń - charakter nowatorski<sup>39</sup>. Wykraczało ono znacznie poza „standard minimum”, zakreślony w orzeczeniu FTK z 20 marca 1979 r. W myśl tego rozwiązania zarówno „Niemcy”, jak i „cudzoziemcy” (do terminów tych zaraz powrócimy) mają roszczenie do wypłaty renty w przypadku zwykłego pobytu za granicą<sup>40</sup>. Jednakże sposób naliczania rent dla obu tych grup jest odmienny. O ile „Niemcy” otrzymują renty w zasadzie w dotychczasowej wysokości (uwzględnione są więc nie tylko składki uiszczane na mocy prawa federalnego, lecz również naliczalne na mocy ustaw ubezpieczeniowych Rzeszy i ustawy o rentach obcych - §§ 1318 i 1319 - okresy, w których składek nie uiszczano - § 1320), to cudzoziemcy otrzymują renty na podstawie składek uiszczonych od 1 lipca 1948 r. (§ 1318 ust 1); okresy, w których składek nie uiszczano, nie są na naliczane (§ 1320), a wypłacie podlega tylko 70% tak naliczonej renty (§ 1323). W ten sposób uregulowano dla „Niemców” i „cudzoziemców” roszczenia do renty ze względu na niezdolność do wykonywania zawodu i niezdolność zarobkowania (§ 1321); w stosunku do wszystkich uprawnionych wyłączono roszczenia dotyczące rehabilitacji, dodatku na dzieci, itp.<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Patrz: R. Schuler: *Die Neuregelung des Auslandsrentenrechts im Kontext des internationalen Sozialrechts*, Zentralblatt für Sozialversicherung, Sozialhilfe und Versorgung 1982, z. 5, s. 130; patrz także: Bundestag-Drucksache 9/458, s. 27 i n.

<sup>39</sup> SGB - 32.L, s. 198/1.

<sup>40</sup> Ogólnie patrz: H. Jäger: *Sozialversicherungsrecht und sonstige Bereiche des Sozialgesetzbuches. Leitfaden für Praxis und Ausbildung mit Schaubildern und Beispielen*, Erich Schmidt Verlag 1981, (9. Auflage), s. 212. Podstawowa literatura podana w: SGB - 32.L, s. 198/2, 198/3.

<sup>41</sup> SGB - 32.L, s. 198/1.

W uzasadnieniu rządu federalnego do projektu tych regulacji stwierdzono, że stała wypłata rent dla cudzoziemców przebywających za granicą jest najbardziej odpowiednim społecznym zabezpieczeniem cudzoziemców, a jednocześnie nie zmusza ich - tak jak dotychczasowe przepisy - do pozostawania w zakresie obowiązywania ustaw rentowych. Ograniczenie, w myśl którego przy naliczaniu renty, mającej podlegać wypłacie za granicę, uwzględnia się jedynie okresy składkowe odbyte w zakresie obowiązywania ustaw rentowych, jest - zdaniem rządu federalnego - zgodne z orzecznictwem FTK<sup>42</sup>. W dotychczasowym orzecznictwie FTK nowe przepisy § 1315 i n. RVO uważane są - w zasadzie<sup>43</sup> - za zgodne z konstytucją<sup>44</sup>. W toku bardziej szczegółowej analizy tych przepisów (i odpowiadających im przepisów AVG i RKG) wskazać należy na następujące ważniejsze kwestie:

1. W poprzednim sformułowaniu przepisy § 1315 i n. RVO nie mówiły o „cudzoziemcach” i „obywatelach RFN”, lecz jako kryterium różnicujące używały konstrukcji „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust 1 ustawy zasadniczej - posługując się terminami „Niemcy” i „osoby nie będące Niemcami”. Obecne przepisy § 1315 i n. RVO nie zawierają pojęcia „osoby nie będącej Niemcem”, lecz posługują się nadrzędnym pojęciem „uprawnionego” (*ein Berechtigter*), obejmującym tak „Niemców”, jak i „cudzoziemców”. Mówiąc o obu tych kategoriach osób uprawnionych do świadczenia RVO używa obecnie pojęć: „uprawniony Niemiec” i „uprawniony cudzoziemiec”. Zrezygnowano przy tym z pojęcia „osoby nie będącej Niemcem” i wprowadzono pojęcie „cudzoziemca”, co nie oznacza jednak, że w nowych przepisach zrezygnowano z konstrukcji prawnych podważających suwerenność Polski i NRD. Pojęcie „cudzoziemca”

---

<sup>42</sup> Bundestag-Drucksache 9/458, s. 28 i n.

<sup>43</sup> Na pewne kwestie sporne wskazano w dalszych częściach artykułu.

<sup>44</sup> Patrz na przykład: orzeczenie FTS z 9 września 1982 r. BSGE t. 54, s. 57.

określone zostało bowiem w sposób specyficzny - w myśl § 1316 ust. 3 RVO „za cudzoziemców o odniesieniu do §§ 1317-1323 uważani są uprawnieni, nie będący Niemcami w rozumieniu artykułu 116 ustawy zasadniczej”. Stąd też - na przykład – posiadający status „Niemca” obywatele polscy, zamieszkali na ziemiach zachodnich i północnych, nie są uważani - w rozumieniu powyższych przepisów – za „cudzoziemców”. Zwrócić jeszcze należy w związku z tymi sformułowaniami uwagę na:

- zakres pojęcia „uprawniony cudzoziemiec”,
- sytuację bezpaństwowców, dwu- i wielopaństwowców,
- zakres pojęcia „Niemca” w rozumieniu art. 116 ustawy zasadniczej.

a) § 1315 i n. RVO obowiązują z zastrzeżeniem, że nie zostały one zmodyfikowane przez dwu- lub wielostronne umowy międzynarodowe z dziedziny ubezpieczenia społecznego. O ile dana umowa zawiera klauzulę równego traktowania, to cudzoziemiec - obywatel państwa-strony takiej umowy - ma takie same prawa, jak „uprawniony Niemiec”. Tym samym nie dotyczą go przepisy RVO o „uprawnionym cudzoziemcu”. Sytuacja taka występuje w stosunkach RFN ze wszystkimi państwami Wspólnoty Europejskiej oraz z większością państw - partnerów traktatowych RFN<sup>45</sup>. Jak podkreśla się w literaturze, nowe przepisy dotyczą przede wszystkim „byłych Niemców”, którzy wyemigrowali i nabyli obywatelstwo kraju, z którym Republika Federalna Niemiec nie zawarła umowy z dziedziny ubezpieczenia społecznego. Według poprzednich przepisów osobom takim renta nie przysługiwała. Natomiast według przepisów wprowadzonych przez RAG 1982 możliwa jest - w ograniczonym zakresie - wypłata rent byłym niemieckim przynależnym państwowym, którzy zwykle przebywają za granicą w takich państwach, jak

---

<sup>45</sup> SGB - 32.L, s. 198/2.



Australia, Brazylia czy w innych państwach południowoamerykańskich - i nabyli obywatelstwo państwa pobytu<sup>46</sup>.

b) Jak wspomniano, § 1316 ust. 3 RVO określa pojęcie „cudzoziemca” w sposób negatywny, jako „osoby nie będącej Niemcem w rozumieniu artykułu 116 ustawy zasadniczej”. Tym samym bezpaństwowcy uważani są - dla celów §§ 1317-1323 RVO - za „cudzoziemców”<sup>47</sup>. Niemniej w toku stosowania §§ 1317-1323 RVO nie jest konieczne stwierdzenie określonego obywatelstwa danej osoby uprawnionej czy też faktu, że taka osoba jest bezpaństwowcem. Wystarczy stwierdzenie, że osoba uprawniona nie jest „Niemcem” w rozumieniu art. 116 ustawy zasadniczej, ponieważ określona, korzystniejsza sytuacja związana jest ze statusem „Niemca”. Tym samym uprawnieni dwu- i wielopaństwowcy, będący „Niemcami” w rozumieniu art. 116 ustawy zasadniczej nie są uważani za „cudzoziemców” (podobnie rzecz się ma z obywatelami państw obcych, zrównanymi w prawach z „Niemcami” lub „niemieckimi przynależnymi państwowymi” na mocy stosownych umów międzynarodowych)<sup>48</sup>.

c) Poprzednie przepisy § 1315 ust. 1 RVO mówiły o „Niemcu w rozumieniu artykułu 116 ust 1 ustawy zasadniczej” oraz o „dawniejszym niemieckim przynależnym państwowym w rozumieniu artykułu 116 ust 2 ustawy zasadniczej”. Obecne sformułowanie (§ 1316 ust 3 RVG) mówi o „Niemcach w rozumieniu art. 116 ustawy zasadniczej” Tym samym status „Niemca” w rozumieniu §§ 1317-1323 RVO posiadają dwie grupy osób określone w art. 116 ust 1 ustawy zasadniczej, tj.

---

<sup>46</sup> K. Rieker: *Neue gesetzliche Regelungen für die Rentenzahlung bei Auslandsaufenthalt, Soziale Sicherheit* 1982 (31), s. 80—81.

<sup>47</sup> Bundestag-Drucksache 9/458, s. 39.

<sup>48</sup> SGB - 32.L, s. 198/6.

osoby posiadające „niemiecką przynależność państwową” oraz osoby, które „jako uchodźcy lub wypędzeni narodowości niemieckiej, ich małżonkowie lub potomkowie znaleźli przyjęcie na obszarze Rzeszy Niemieckiej według stanu z dnia 31 grudnia 1937 r.” (tzw. *Statusdeutsche*)<sup>49</sup>. Krąg osób określony w art. 116 ust. 2 ustawy zasadniczej objęty jest więc pojęciem „cudzoziemców”, ponieważ chodzi to o „byłych niemieckich przynależnych państwowych”. Powody takiego ustawowego uregulowania nie zostały bliżej określone również w uzasadnieniu projektu nowelizacji<sup>50</sup>.

2. W poprzednim sformułowaniu przepisów § 1315 i n. RVO wychodzono z tzw. zasady trójpodziału terytorialnego, w myśl której „zakres obowiązywania ustawy” pokrywał się z terytorium RFN i Berlina Zachodniego, za „zagranicę” uważano obszary innych państw, leżące poza granicami Rzeszy Niemieckiej z 31 grudnia 1937 r., trzecią zaś kategorię stanowiły obszary nie należące ani do „zakresu obowiązywania ustawy”, ani do „zagranicy”, a stanowiące części obszaru Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r. (NRD, polskie ziemie zachodnie i północne, część byłych Prus Wschodnich przejęta przez ZSRR na mocy umowy poczdamskiej). Wskazując na to, że osoby uprawnione (w myśl ówczesnych przepisów jedynie „Niemcy” w rozumieniu art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej) nie mieszkają ani „za granicą”, ani w „zakresie obowiązywania ustawy”, RFN-owskie instytucje ubezpieczeniowe odmawiały wypłaty świadczeń rentowych (renty spoczywały)<sup>51</sup>. Nowe sformułowania § 1315 i n. RVG odeszły formalnie rzecz biorąc od tzw. zasady trójpodziału terytorialnego. Abstrahując od przepisów szczegółowych i przejściowych (RAG 1982) nie używane jest w ogóle

---

<sup>49</sup> Tamże.

<sup>50</sup> Tamże.

<sup>51</sup> Patrz: BSGE t. 42, s. 249 i n.; t. 46, s. 293 i n.

pojęcie „zagranica”<sup>52</sup>. Natomiast - stosownie do formuły użytej w orzeczeniu FTK z 20 marca 1979 r. - występują terminy: „pobyt na obszarze obowiązywania niniejszej ustawy” oraz „pobyt poza obszarem obowiązywania niniejszej ustawy”. Formalnie rzecz biorąc pod pojęcie „pobytu poza obszarem obowiązywania niniejszej ustawy” podpada również pobyt uprawnionego na obszarze NRD i Polski łącznie z ziemiami zachodnimi i północnymi<sup>53</sup>. Niemniej jednak - na mocy specjalnego przepisu lub stosownej wykładni - w dalszym ciągu utrzymywane jest spoczywanie renty w stosunku do określonych kategorii uprawnionych, o ile mieszkają oni w NRD lub na obszarze polskich ziem zachodnich i pomocnych. W komentarzu do nowych przepisów § 1315 i n. RVG stwierdzono wprost, „może nie terminologicznie, ale w praktyce pozostaje przy trójpodziale”<sup>54</sup>.

- a) W odniesieniu do NRD problem „rozwiązano” przy pomocy fortelu zawartego w § 1317 RVO. W myśl tego paragrafu uprawniony posiadający miejsce stałego pobytu „poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy” - na obszarze, „na którym niemiecka instytucja ubezpieczenia rentowego posiada siedzibę”, nie otrzymuje świadczenia z ubezpieczenia rentowego. Rzecz w tym, że w myśl praktyki RFN-owskiej określenie „niemiecka instytucja ubezpieczenia rentowego” oznacza zarówno instytucję ubezpieczeniową działającą na obszarze RFN, jak i instytucję ubezpieczeniową działającą na obszarze NRD. Ponieważ obszar NRD - według nowych przepisów - znajduje się „poza zakresem obowiązywania” RVO, ale ma tu siedzibę „niemiecka instytucja ubezpieczenia rentowego”, wypłata świadczeń dla uprawnionych, mających w NRD miejsce stałego pobytu, nie jest możliwa; kontynuowana

---

<sup>52</sup> Bundestag-Drucksache 9/458, s. 28.

<sup>53</sup> Patrz: SGB - 32.L, s. 198/1

<sup>54</sup> Tamże, s. 198/2.

jest więc dotychczasowa praktyka<sup>55</sup>. W rządowym uzasadnieniu nowelizacji wskazano - w związku z tym uregulowaniem - na specyficzny rozwój w NRD i RFN po drugiej wojnie światowej; podniesiono, że § 1317 RVO nawiązuje do § 17 ust I lit. c) ustawy o rentach obcych (FRG), w myśl którego „składki uiszczane do niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej, znajdującej się poza obszarem obowiązywania niniejszej ustawy, są traktowane generalnie i bez konieczności spełnienia szczególnych przesłanek tak, jakby zostały one uiszczane do instytucji ubezpieczeniowej RFN”; podkreślono w związku z tym, że instytucje ubezpieczeniowe w RFN nie mogą jeszcze dodatkowo dokonywać wypłaty dla uprawnionych w NRD; z drugiej strony wskazano, że według §§ 2 ust 2 lit. n), 3, 5 i 6 rozporządzenia NRD z 23 listopada 1979 r. w sprawie ubezpieczenia rentowego przy świadczeniach rentowych w NRD uwzględniane są okresy zatrudnienia w RFN; § 1317 RVO - podkreślano - wyklucza więc możliwość podwójnego świadczenia<sup>56</sup>. Na marginesie dodać można, że § 1317 RVO mówiąc o „uprawnionym”, rozciąga się więc zarówno na „Niemców w rozumieniu art. 116 ustawy zasadniczej”, jak i na „cudzoziemców”; właśnie problem objęcia przez § 1317 RVO „cudzoziemców” wzbudził wątpliwości co do zgodności tego paragrafu z konstytucyjną zasadą równości (art. 3 ust. 1 ustawy zasadniczej)<sup>57</sup>.

- b) Jeśli chodzi natomiast o dalsze spoczywanie rent dla osób uprawnionych mieszkających w Polsce na ziemiach zachodnich i północnych, to - w myśl oficjalnej wykładni - spoczywanie rent wynikać ma z umowy rentowej PRL-RFN z 9 października 1975 r., która jako podstawę przyjęła tzw. zasadę

---

<sup>55</sup> Tamże, s. 198/9.

<sup>56</sup> Bundestag-Drucksache 9/458, s. 39.

<sup>57</sup> Patrz: postanowienie FTS z 9 XII 1981 r. o przedłożeniu sprawy FTK (- I RA 51/80 -).

włączenia (każdy płaci uprawnionym zamieszkałym na jego terytorium). Zaznacza się, że podjęcie wypłaty świadczeń byłoby możliwe (przynajmniej na podstawie okresów odbytych w RFN) w przypadku wypowiedzenia umowy<sup>58</sup>. Także FTS w orzeczeniu z 28 listopada 1985 r. przyjął takie stanowisko<sup>59</sup>. Tak więc można co prawda stwierdzić, że przepisy § 1315 i n. RVO w nowym brzmieniu nie stwarzają możliwości ich interpretacji w myśl tzw. zasady trójpodziału terytorialnego, niemniej w praktyce utrzymano skutki tej zasady: w odniesieniu do Polski - co ciekawe - z powołaniem na postanowienia umowy rentowej, które miały przecież - w ograniczonym zakresie - umożliwić eksport określonych zaopatrzeń (art. 15 i 16), a który to eksport uniemożliwiony został właśnie tzw. zasadą trójpodziału terytorialnego. Mamy więc tu przykład wyjątkowej „finezji” prawniczej: wychodząc „na przeciw” partnerowi, znosi się pewną konstrukcję prawną, podważającą jego suwerenność, przy czym utrzymuje się skutki tej konstrukcji - i to z powołaniem na umowę bilateralną, która nie mogła być wykonana właśnie ze względu na istnienie (przed nowelizacją) tej konstrukcji. Abstrahując jednak od tego problemu, przepisy § 1315 i n. RVO (wprowadzone przez RAG 1982), w powiązaniu z orzeczeniem FTK z 20 marca 1979 r., mogły mieć pewne znaczenie dla podjęcia próby odblokowania świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego (na podstawie art. 16 zdanie I i 2 umowy rentowej). Poprzedni stan prawny uznany został bowiem za niezgodny z konstytucją (a RAG 1982 wszedł w życie po wydaniu przez FTK orzeczenia z 26 lutego 1980 r., uznającego za zgodne z konstytucją zablokowanie rent dla „Niemców” zamieszkałych na polskich ziemiach zachodnich i północnych)<sup>60</sup>. Zasada słuszności, praworządności i państwa socjalnego nakazywałaby więc

---

<sup>58</sup> SGB - 32.L, s. 198/10.

<sup>59</sup> Numer akt BSG -4a RJ 71/84-.

<sup>60</sup> Patrz J. Barcz: *Orzeczenie FTK z 26 lutego 1980 r. w sprawie wypłaty rent do Polski*, Przegląd Zachodni 1983 nr 2.

podjęcie wypłaty świadczeń, tym bardziej że na początku lat osiemdziesiątych chodziło o znikomą grupę uprawnionych. W stosownym czasie strona polska nie podjęła takich prób, co może tym bardziej budzić zdziwienie, że na mocy RAG 1982 zaistniała możliwość eksportu świadczeń również dla „cudzoziemców”, a więc przy zagwarantowaniu poszanowania suwerenności personalnej Polski<sup>61</sup>. Cytowane wyżej orzeczenie FTS z 28 listopada 1985 r. wskazuje jednak, że w praktyce RFN-owskiej zablokowano i tę możliwość.

3. Poprzednie uregulowanie w § 1319 ust. I RVO stwierdzało, że na okres „przejściowego pobytu” (*der vorübergehende Aufenthalt*) poza zakresem obowiązywania ustawy wypłacana jest pełna renta. Pojęcie „przejściowego pobytu” określał § 1320 RVO, stwierdzając, iż pod tym pojęciem rozumieć należy pobyt do jednego roku; jednocześnie § 1320 dopuszczał w tym zakresie wyjątki. § 1315 RVO w obecnym brzmieniu stanowi kontynuację tego uregulowania. Stwierdza on, że uprawniony, który „przebywa tylko przejściowo poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy”, otrzymuje za ten okres świadczenie z ubezpieczenia rentowego w tej samej wysokości, co uprawniony, który posiada miejsce stałego pobytu na obszarze obowiązywania RVO. W obecnym uregulowaniu § 1315 RVO zrezygnowano z określenia „pobytu przejściowego” jako pobytu do jednego roku (z dopuszczeniem wyjątków). Nie jest to jednak zmiana istotna, bowiem już pod rządami poprzednich sformułowań § 1319 ust. I i § 1320 RVO w orzecznictwie stwierdzono, że pojęcie „pobytu przejściowego” nie może być ograniczone sztywnym oznaczeniem okresu trwania pobytu<sup>62</sup>, lecz powinno być ustalone w konkretnym przypadku<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Szerzej na ten temat tenże: *Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 r. ...* (pkt 13.5).

<sup>62</sup> Patrz orzeczenie FTS z 24 V 1967 r.

<sup>63</sup> Bundestag-Drucksache 9/458, s. 39. Szczegółowo na temat pojęć „pobyt przejściowy” i „pobyt stały”: - SGB - 32.L, s. 198/4 i 198/5; K. Rieker: *Neue gesetzliche Regelungen...*, s. 81; W. Fichte: *Wohnsitzbegriff und „gewöhnlicher Aufenthalt“ im deutschen internationalen Sozialrecht*, Die Sozialversicherung 1986 (z czerwca), s. 191 i n.

4. Renta „uprawnionego” przebywającego „stale poza obszarem obowiązywania” RVO obliczana jest jak przy zwykłym pobycie uprawnionego w RFN (na obszarze obowiązywania ustawy) - § 1316 ust. 2; przy czym uwzględniać należy przepisy określone w §§ 1317-1323 RVO. Z przepisów tych wynika, że sytuacja „uprawnionego cudzoziemca” jest w dwóch istotnych punktach niekorzystna w porównaniu do sytuacji „uprawnionego Niemca”<sup>64</sup>; przy ustalaniu renty inny jest zakres naliczania okresów składkowych w stosunku do tych grup uprawnionych, a następnie cudzoziemiec otrzymuje tak naliczoną rentę - zmniejszoną o 30%.

- a) Kwestię naliczania renty „cudzoziemca” stale przebywającego za granicą reguluje § 1316 ust 2 i 3, § 1318, § 1320 ust. 2 i § 1323 RVO. Stosownie do § 1316 ust 2 RVO należy najpierw obliczyć rentę „jak przy zwykłym pobycie uprawnionego na obszarze obowiązywania ustawy” (*Inlandsrente*). Co prawda, § 1318 ust. 1 zdanie 1 formułuje zasadę, że „uprawniony otrzymuje rentę za okresy składkowe odbyte w zakresie obowiązywania ustawy”, to jednak w stosunku do „cudzoziemców” zasada ta została w § 1318 ust. 1 zdanie 2 wyłączona: w stosunku do „uprawnionego cudzoziemca” okres składkowy nie jest uwzględniany, o ile składki uiszczono za okres przed 1 lipca 1948 r.: składki takie (§1318 ust 1 zdanie 3 RVO) uważa się za składki „wyższego ubezpieczenia” (*Beiträge der Hochversicherung*), a części renty przypadające na tej podstawie nie podlegają dynamizacji (§ 1272 ust. 3 RVO). Wyjątek ten wprowadzono do projektu rządowego RAG 1982 na wniosek frakcji SPD/FDP w celu zwiększenia oszczędności. W uzasadnieniu wniosku podkreślono, że wskazane jest szczególne uregulowanie w odniesieniu do składek uiszczonych przed reformą walutową - chodzi tu przede wszystkim o przewyciężenie obciążeń wynikających z okresu wojny i klęski Rzeszy Niemieckiej; FTK

---

<sup>64</sup> Patrz: R. Schulen: jw., s. 130.

podkreślał wielokrotnie, że ustawodawca ma w tym zakresie dużą swobodę działania<sup>65</sup>. Postanowienia te budzą wątpliwości co do ich zgodności z konstytucją. FTS w orzeczeniu z 16 lutego 1984 r.<sup>66</sup> uznał za niezgodne z konstytucją wypłacanie renty cudzoziemcowi, który uiścił składki wyłącznie przed 1 lipca 1948 r. na obszarze obowiązywania AVG (ustawy o ubezpieczeniu urzędników), a tym samym wypłacie podlega tylko renta starcza na podstawie składek „wyższego ubezpieczenia”; FTS przedłożył sprawę do rozpatrzenia przez FTK. W uzasadnieniu FTS podkreślił, że § 1318 ust. 1 zdanie 2 i 3 RVO prowadzi do niekorzystnego i nieuzasadnionego w rozmiarach położenia cudzoziemców przebywających stale za granicą w porównaniu z przebywającymi tam stale „niemieckimi przynależnymi państwowymi”. Co prawda, w myśl orzeczenia FTK z 20 marca 1979 r. ustawodawca może różnicować obie te grupy, niemniej powinno istnieć „wystarczające uzasadnienie” dla różnicowania na mocy obecnych przepisów. Grupa uprawnionych, obejmująca „Niemców”, jest i tak w korzystniejszym położeniu, gdyż poza okresami składkowymi odbytymi na obszarze obowiązywania ustawy uwzględnia się w stosunku do tej grupy również - w określonych warunkach - okresy składkowe odbyte poza tym obszarem obowiązywania oraz zaliczalne okresy nieskładkowe; abstrahując od tego, że grupa „uprawnionych cudzoziemców” otrzymywać ma 70% naliczonej renty, to uprawnieni ci - przede wszystkim byli „niemieccy przynależni państwowi”, którzy wyemigrowali - mają otrzymywać renty nie podlegające dynamizacji. Wysokość takiej renty stanowi jedynie nikłą część renty, jaką - mimo podobnego przebiegu ubezpieczenia - otrzymywać mają „uprawnieni Niemcy”<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Bundestag-Drucksache 9/458, s. 56 i n.

<sup>66</sup> Numer akt - I RA 3/83.

<sup>67</sup> I tak w pewnym przypadku roszczenie do renty określone zostało na około 1300 DM, gdy tymczasem po uwzględnieniu § 1318 ust. 1 zdanie 2 i 3 wypłacie podlegało jedynie 442 DM – patrz: SGB - 32.L, s. 198/12.



Rozmiar tak niekorzystnego położenia grupy „uprawnionych cudzoziemców” nie da się - zdaniem FTS -usprawiedliwić w świetle wywodów FTK w orzeczeniu z 20 marca 1979 r.<sup>68</sup>. Należy jeszcze dodać, że przy naliczaniu renty „uprawnionego cudzoziemca” nie uwzględnia się okresów zaliczalnych, za które nie uiszczono składek (§ 1320 ust I RVO), a - jak wspomniano - „uprawniony cudzoziemiec” otrzymuje 70% świadczenia rentowego, wynikającego z zastosowania §§ 1318-1321 RVO (por. § 1323 RVO)<sup>69</sup>.

b) Kwestię naliczania renty „Niemców” stale przebywających za granicą reguluje § 1316 ust I i 2, § 1318 do 1320 RVO. Podobnie jak w przypadku „uprawnionych cudzoziemców”, należy najpierw - stosownie do § 1316 ust. 2 RVO - obliczyć rentę „jak przy zwykłym pobycie uprawnionego na obszarze obowiązywania ustawy”. Następnie ustaleniu podlegają okresy, na podstawie których renta ma być wypłacana, przy czym w odniesieniu do „uprawnionych Niemców” nie występują tak znaczne różnice między rentą krajową a zagraniczną<sup>70</sup>. Przede wszystkim w stosunku do „uprawnionego Niemca” nie obowiązuje wyjątek określony w § 1318 ust I zdanie 2 i 3 RVO i - tym samym - otrzymuje on rentę „za okresy składkowe odbyte w zakresie obowiązywania niniejszej ustawy” (§ 1318 ust. I zdanie I RVO), tzn. w rozumieniu praktyki RFN-owskiej - na obszarze RFN i Berlina Zachodniego<sup>71</sup>. § 1318 ust. 2 precyzuje, że „okresami składkowymi, odbytymi w zakresie obowiązywania niniejszej ustawy”, są okresy, za które „według prawa federalnego uiszczono składki”. Pojęcie

---

<sup>68</sup> Orzeczenie FTS z 16 n 1984 r., numer akt - I RA 3/83.

<sup>69</sup> Bundestag-Drucksache 9/458, s. 28.

<sup>70</sup> Patrz: SGB - 32.L, s. 198/12-1.

<sup>71</sup> Tamże.

„prawo federalne” rozumiane jest w tym kontekście w komentarzach do § 1315 i n. RVO szeroko, tzn. nie tylko jako prawo obowiązujące w chwili powstania RFN w 1949 r.; zaznacza się, że o ile prawo ubezpieczeniowe Rzeszy Niemieckiej obowiązywało po 9 maja 1945 r. na mocy przepisów okupacyjnych na obecnym obszarze RFN, to od 9 maja 1945 r. musi ono być traktowane jako „prawo federalne” w rozumieniu § 1318 ust 2 RVO<sup>72</sup>. Z kolei § 1318 ust. 3 RVO określa, jakie okresy - za które uiszczono składki według ustaw ubezpieczeniowych Rzeszy - są okresami składkowymi, dokonany w „zakresie obowiązywania niniejszej ustawy”<sup>73</sup>.

„Uprawniony Niemiec” otrzymuje również rentę za okresy składkowe odbyte poza obszarem RFN i Berlina Zachodniego, o ile chodzi o okresy składkowe odbyte na podstawie ustaw ubezpieczeniowych Rzeszy (chodzi tu w pierwszym rzędzie o okresy składkowe odbyte przez uprawnionych na obszarze obecnie należącym do NRD i na terenie byłych „niemieckich obszarów wschodnich”)<sup>74</sup>, o ile w grę wchodzi okresy składkowe zrównane na podstawie ustawy o rentach obcych (FRG). Warunkiem jednak uwzględnienia takich okresów jest to, aby „w zakresie obowiązywania ustawy” odbyto co najmniej 60 miesięcy składkowych lub aby te miesiące składkowe przeważały (§ 1319 ust. 1 RVO). Okresy odbyte poza obszarem RFN i Berlina Zachodniego uwzględniane są w całości, o ile roszczenie do renty istniało już w okresie (§ 1319 ust. 2 RVO), w którym uprawniony posiadał miejsce stałego pobytu jeszcze na obszarze RFN i Berlina Zachodniego (tzw. *Rentenprivileg*). Poza tym w stosunku do tego kręgu uprawnionych osób

---

<sup>72</sup> Tamże (ze wskazaniem na inne źródła).

<sup>73</sup> Tamże, s. 198/12-1, 198/12-1.

<sup>74</sup> K. Rieker: jw, s. 82.

uwzględniane są okresy zaliczalne, za które nie uiszczono składek; zasadniczo jednak tylko w takim stosunku, w jakim okresy składkowe uwzględnione przy naliczaniu renty zagranicznej pozostają do wszystkich okresów składkowych (§ 1320 ust. 1 zdanie 1 RVO)<sup>75</sup>.

## Zakończenie

Analiza przepisów RFN w dziedzinie ubezpieczeń społecznych wskazuje, w jak znacznym stopniu polityka RFN, polegająca na negowaniu międzynarodowo-prawnego stanu rzeczy w Europie Środkowej i trwaniu przy koncepcji dalszego istnienia Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r., rzutowała (i rzutuje) na sferę praktyczną w stosunkach międzynarodowych. Trwanie przy tezie o jednej ogólnoniemieckiej „przynależności państwowej” zmuszało ustawodawcę RFN-owskiego do szczególnego uwzględniania interesów „Niemców” (w rozumieniu art. 116 ust 1 ustawy zasadniczej), żyjących poza obszarem RFN; z drugiej zaś strony podjęcie wypłaty świadczeń w stosunku do wszystkich uprawnionych na takiej podstawie prowadziłoby do znacznego obciążenia finansowego RFN-owskich instytucji ubezpieczeniowych. Stąd też „wyinterpretowano” tzw. zasadę trójpodziału terytorialnego, która w odniesieniu do większości uprawnionych „Niemców” powodowała spoczywanie świadczeń. Tak więc jedna konstrukcja prawna - „przebiła” inną podobną konstrukcję. W rozumieniu doktryny RFN-owskiej gwarantowało to zachowanie podstaw „pozycji prawnych”, jednocześnie zaś wyłączało świadczenia finansowe, jakie przy konsekwentnej realizacji tych „pozycji prawnych” powinny były obciążać instytucje ubezpieczeniowe RFN. Inną sprawą jest, czy zainteresowane państwa - tj. Polska i NRD - w ogóle mogłyby zaakceptować wypłatę świadczeń ze strony RFN-owskich instytucji ubezpieczeniowych dla swoich

---

<sup>75</sup> Problemy szczegółowe, jak np. problem rent ze względu na niezdolność do zarobkowania (§ 1321 RVO), renty zstępnych itp.- por. K. Rieker: jw., s. 82; SGB - 32.L, s. 198/15-5 i n.

obywateli na podstawie przepisów prawa wewnętrznego RFN, podważających ich suwerenność.

Szczegółowa analiza umowy PRL-RFN z 9 października 1975 r. o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym nie jest przedmiotem tego artykułu. Jak jednak wynika z omówionych przepisów prawa ubezpieczeń społecznych RFN, gdyby instytucje ubezpieczeniowe RFN podjęły - stosownie do klauzuli odsyłającej do prawa wewnętrznego z art. 16 zdanie I i 2 - eksport świadczeń emerytalnych do Polski, to eksport ten opierałby się na przepisach prawa wewnętrznego RFN, podważających suwerenność Polski, sprzecznych z postanowieniami układu z 7 grudnia 1970 r. Fakt przejmowania tego rodzaju świadczeń przez ZUS (a więc instytucję państwową) - i to na podstawie umowy międzynarodowej - mógłby dowodzić akceptowania przez Polskę koncepcji, wyrażających tzw. pozycje prawne RFN, mógłby więc w konsekwencji prowadzić do istotnego osłabienia polskiej pozycji prawnej i stanowiska politycznego w istotnych dziedzinach. Fakt więc zablokowania wypłaty świadczeń emerytalnych (które powinny być podlegać eksportowi na podstawie art. 16 zdanie I i 2 umowy rentowej) przez stronę RFN-owską „naprawił” niejako niedopatrzenia przy formułowaniu artykułu 16 (czego *notabene* nie można powiedzieć w odniesieniu do kwestii wypłaty świadczeń z zaopatrzenia wypadkowego<sup>76</sup>), tym bardziej że - wbrew kalkulacjom - wymiar finansowy całego problemu okazał się, jak na stosunki międzypaństwowe, znikomy: Nie wykorzystano również możliwości zapewnienia realizacji roszczeń emerytalnych, objętych artykułem 16 zdanie I i 2 umowy, po zmianie przepisów prawa ubezpieczeniowego RFN na podstawie RAG 1982, stosownie do której możliwy jest eksport świadczeń dla cudzoziemców.

---

<sup>76</sup> Por. J. Barcz: *Zaopatrzenie wypadkowe w stosunkach PRL-RFN*, Przegląd Zachodni 1988 nr 3.

## **6. Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (polsko-niemieckie porozumienia z 16 X 1991)**

(w:) Państwo i Prawo 1992, nr 1 (strony 49-56).

### **1. Wprowadzenie**

Dnia 16 października 1991 r. nastąpiła wymiana not o pomocy dla ofiar prześladowania nazistowskiego między pełnomocnikami szefów rządów: ministrem-szefem URM K. Żabińskim i sekretarzem stanu w bońskim MSZ, D. Kastrupem. Noty te łącznie stanowią umowę w rozumieniu prawa międzynarodowego, która weszła w życie w dniu ich wymiany.

Sprawa odszkodowań dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni hitlerowskich układała się po zakończeniu II wojny światowej wyjątkowo niekorzystnie<sup>1</sup>. Nie doszło do podpisania z Niemcami traktatu pokoju, w którym sprawy te mogłyby zostać globalnie uregulowane. W 1953 r. Polska zrzekła się - ze względu na ówczesne uwarunkowania polityczne - odszkodowań wojennych w stosunku do Niemiec (stosownie do uzgodnień sojuszniczych Polska zaspokajała swoje roszczenia odszkodowawcze z części odszkodowań należnych ZSRR). Co prawda podtrzymywane były roszczenia indywidualne obywateli polskich z tytułu zbrodni hitlerowskich<sup>2</sup> (szczegółowo w nocie rządu polskiego z 24 XI 1969 skierowanej do Sekretarza Generalnego ONZ, a także w notach kierowanych do rządu RFN w latach 1983, 1984, 1986 i 1988), ale ich zrealizowanie nie wchodziło

---

<sup>1</sup> Por. odpowiedź Ministra Spraw Zagranicznych K. Skubiszewskiego na interpelację poselską, wygłoszona na forum Sejmu 16 X 1989.

<sup>2</sup> Por. A. Klafkowski: *Podstawowe problemy likwidacji skutków wojny 1939-1945 a dwa państwa niemieckie*, Poznań 1966; tenże: *Problematyka indywidualnych odszkodowań wojennych w związku z II wojną światową*, Poznań 1991.

w grę. W stosunku do NRD sprawy ze względów politycznych nie podnoszono.

Natomiast prawo krajowe RFN (w szczególności federalna ustawa o odszkodowaniach z 29 VI 1956 - *Bundesentschädigungsgesetz*) wyłączało jednoznacznie możliwość otrzymania jakichkolwiek odszkodowań przez osoby poszkodowane zamieszkałe w Polsce — na mocy tzw. klauzuli miejsca zamieszkania i klauzuli dyplomatycznej, a po 31 XII 1969 ze wskazaniem na przedawnienie roszczeń<sup>3</sup>. Pewne świadczenia (zasiłki, a nie odszkodowania w rozumieniu prawnym) otrzymały ofiary eksperymentów pseudomedycznych w hitlerowskich obozach koncentracyjnych. W latach 1961-1971 możliwe było indywidualne dochodzenie takich świadczeń, które wypłacane były za pośrednictwem Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża w Genewie (w sumie otrzymało je 1357 obywateli polskich, w łącznej wysokości 39 440 DM); na mocy natomiast porozumienia z 16 XI 1972 RFN przekazała rządowi polskiemu 100 mln DM (plus 3 mln DM na koszty administracyjne) z przeznaczeniem na pomoc dla tej grupy poszkodowanych - łącznie udzielono pomocy około 4 tysiącom osób, pozostałą natomiast część sumy rozdysponowano w drugiej połowie lat 80-tych dla wszystkich byłych więźniów obozów koncentracyjnych (po 188 tyś. dla około 42 tyś. osób). Sposób rozdysponowania tej sumy wzbudził uzasadnione zastrzeżenia (brak jasnych kryteriów rozdziału, znaczną część świadczeń wypłacono w złotówkach, abstrahując już od tego, że w wyniku błędnych szacunków rząd polski musiał dofinansować całe przedsięwzięcie sumą 885 mln zł - w 1989 r.). Pewne świadczenia otrzymały też osoby poszkodowane — obywatele polscy narodowości żydowskiej za pośrednictwem *Jewish Material Claims against Germany*.

---

<sup>3</sup> Szczegółowo nt. federalnej ustawy o odszkodowaniach z 1956 r. zob. Das Bundesentschädigungsgesetz, München 1981 (część I), München 1983 (część II).

## 2. W poszukiwaniu nowej formuły: uwarunkowania polityczne

Istotne zmiany w stosunkach polsko-niemieckich, zapoczątkowane jesienią 1989 r., stworzyły nowe możliwości znalezienia konkretnego rozwiązania również w tej dziedzinie, zwłaszcza że chodzi tu nie tylko o problem natury prawnej, lecz kwestię mającą głębokie wymiary moralne i humanitarne. Szukając takiego rozwiązania, należało mieć na względzie co najmniej trzy istotne czynniki:

**Po pierwsze**, że nikte są szansę co do zmiany niemieckiego stanowiska prawnego. Stworzono co prawda w RFN mechanizmy udzielania pomocy również osobom poszkodowanym, które nie zostały objęte świadczeniami na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach, ale były to mechanizmy specjalne, nie zmieniające stanowiska zasadniczego. Utworzono w tym celu dwa fundusze celowościowe: w 1980 r. przeznaczony dla prześladowanych pochodzenia żydowskiego i w 1981 r. - obejmujący innych prześladowanych, których nie objęła federalna ustawa o odszkodowaniach<sup>4</sup>.

**Po drugie**, że świadczenia, jakie uzyskały inne państwa dla swych obywateli (np. na przełomie lat 50-tych i 60-tych RFN zawarła porozumienia w tej sprawie z jedenastoma państwami zachodnioeuropejskimi) nie stanowiły realizacji roszczeń odszkodowawczych *sensu stricto*; przeciwnie - uzgodniono określoną konkretną pomoc, abstrahując w sposób mniej lub bardziej jasny od różnych stanowisk prawnych; dotyczyło to również, jak wspomniano, pomocy (a nie odszkodowań) dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Por. *Bericht der Bundesregierung über die Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen*. Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode - Drucksache nr 10/6287 z 31 X 1986.

<sup>5</sup> W latach 1961-1972 pomoc otrzymały ofiary eksperymentów pseudomedycznych z Jugosławii (3 mln DM), z Węgier (6,25 mln DM) i z Czechosłowacji (7,5 mln DM).

**Po trzecie**, że w drugiej połowie lat 80-tych zaczął rysować się pewien konsens między głównymi partiami politycznymi w RFN co do udzielenia konkretnej pomocy tym ofiarom zbrodni nazistowskich, które nie zostały objęte świadczeniami na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach; dyskusję rozpoczęła pod koniec 1985 r. partia „Zielonych”, wspomagana następnie przez SPD. Na forum Bundestagu zgłoszono szereg inicjatyw ustawodawczych, doprowadzono do publicznych „przesłuchań” w tej sprawie<sup>6</sup>, w każdym razie rysujący się kompromis w RFN również zmierzał w kierunku rozwiązania pragmatycznego.

To wszystko skłaniało do wniosku, że poszukiwać należy rozwiązania politycznego (czy pragmatycznego), tzn., że niezależnie od różnic w stanowiskach prawnych obu stron znaleziono by formułę udzielenia konkretnej pomocy dla ofiar zbrodni hitlerowskich<sup>7</sup>. Do możliwości takiej nawiązał po raz pierwszy marszałek Sejmu M. Kozakiewicz w oświadczeniu z 13 XII 1989 podczas wizyty w RFN; była ona przedmiotem wstępnych rozważań ministra Skubiszewskiego w RFN w lutym 1990 r. w rozmowach z ministrem Genscherem. Rozwiązanie takie zostało skonkretyzowane przez szefów rządów obu państw 8 XI 1990 i 5 III 1991. Uzgodniono trzy zasadnicze sprawy, że w ogóle dojdzie do udzielenia ze strony Niemiec konkretnej pomocy dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich; że odnośne rozwiązanie sfinalizowane zostanie paralelnie do zawarcia traktatu RP - RFN o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, czyli najpóźniej w chwili wejścia w życie tego traktatu; że istotą tego rozwiązania będzie przekazanie określonej sumy ryczałtowej przez rząd federalny RFN na rzecz fundacji utworzonej w Polsce przez rząd polski, z przeznac-

---

<sup>6</sup> Por. *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985-1987)*, praca zb. pod redakcją J. Barcza, Warszawa 1989; J. Barcz: *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985-1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich*, Przegląd Zachodni 1989, nr I, s. 127 i n.

<sup>7</sup> Por. J. Barcz: *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich*, Sprawy Międzynarodowe nr 3/1990, s. 117.



czeniu dla ofiar zbrodni hitlerowskich, i że w tym celu zawarte zostanie porozumienie między obu rządami<sup>8</sup>.

Założenia takiego porozumienia zostały uzgodnione 19 IV 1991 przez pełnomocników szefów obu państw (Żabińskiego i Kastrupa) i potwierdzone przez szefów rządów 17 VI 1991 przy okazji podpisania traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. W końcu lipca 1991 r. wymieniono projekty porozumienia, a 30 sierpnia - na szczepku ekspertów - tekst porozumienia został prawie w całości uzgodniony. Otwarta pozostawała jeszcze sprawa tzw. klauzuli końcowej (por. dalej); uzgodnienie w tej mierze zapadło w wyniku ustaleń pełnomocników szefów rządów i rozmów ministrów spraw zagranicznych (Skubiszewski - Genscher) 10 IX 1991 w Moskwie podczas spotkania przy okazji otwarcia konferencji KBWE i w końcu września 1991 r. w Nowym Yorku podczas spotkań przy okazji sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ.

### **3. Doświadczenia umów RFN z państwami zachodnioeuropejskimi**

Postanowienia i sama formuła rozwiązania problemu zawarta w porozumieniach RFN z państwami zachodnioeuropejskimi wywarła istotny wpływ na porozumienie polsko-niemieckie z 16 X 1991.

W końcu lat 50-tych i na początku lat 60-tych RFN zawarła umowy z 11 państwami zachodnioeuropejskimi, na mocy których przyznano określone sumy dla ofiar zbrodni nazistowskich<sup>9</sup>. Strukturalnie umowy te obejmują 3 zasadnicze problemy: regulacje przekazania określonej sumy (*Leistungsklausel*), sposób podziału tej sumy

---

<sup>8</sup> Por. J. Barcz: *Polska-Niemcy. Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, PiP nr 9/1991, s. 31-32.

<sup>9</sup> Teksty tych umów zob. *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939-1945)*. Wybór dokumentów, część II, B. Franczyk i K. Staszko, Warszawa 1973. Na mocy tych umów przekazano: Luksemburgowi 18 mln DM, Norwegii 60 mln DM, Danii 16 mln DM, Grecji 115 mln DM, Holandii 125 mln DM, Francji 400 mln DM, Belgii 80 mln DM, Włochom 40 mln DM, Szwecji 1 mln DM, W. Brytanii 11 mln DM, Szwajcarii 10 mln DM.

(*Verteilungsklausel*) i stwierdzenie o zaspokojeniu określonych roszczeń (*Erledigungskausel*)<sup>10</sup>.

W myśl postanowień dotyczących przekazania sumy RFN świadczyła określoną sumę z pewnych względów i na określony cel, a suma ta mogła być przeznaczona tylko na ten cel. O ile w pierwszej z tych umów (z Luksemburgiem) ogólnie stwierdzono, że świadczenie następuje „ze względu na prześladowania nazistowskie”, to standardowym rozwiązaniem stała się klauzula zawarta w umowie z Norwegią - „Republika Federalna Niemiec płaci na rzecz obywateli norweskich dotkniętych prześladowaniem nazistowskim ze względów rasowych, wiary albo przekonań, którzy z powodu tych prześladowań ponieśli szkody na zdrowiu lub na wolności oraz na rzecz zstępnych osób, które zginęły w następstwie tych prześladowań” (tak w umowach z Danią, Grecją, Francją, Belgią, Włochami i W. Brytanią, w sposób zbliżony w umowach z Holandią, Szwajcarią i Szwecją). Nawet jednak tak ogólnie ujęta klauzula rozumiana była przez strony umów różnie. Żadne z państw nie akceptowało stanowiska RFN, ograniczającego „prześladowanie nazistowskie” jedynie do prześladowania ze ściśle określonych względów (tak usiłuje się interpretować federalną ustawę o odszkodowaniach), a różnica ta dotyczyła też szeregu spraw szczegółowych.

Różnice powyższe petryfikowała klauzula określająca sposób podziału przekazanej sumy, pozostawiając całkowitą swobodę decyzji w tej mierze państwu, które tę sumę otrzymało. Standardowe sformułowania zawierała umowa z Norwegią i z Danią: „Podział sumy pozostawia się kompetencji (danego) rządu”. Klauzulę tę powtarzają umowy z Grecją, Holandią, Francją, Belgią i W. Brytanią; nieco zmodyfikowaną formułę zawierają umowy z Włochami,

---

<sup>10</sup> Szczegółowa analiza tych umów zob. E. F. de la Croix: *Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung [w:] Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, München 1985, s. 257 i n.

Szwajcarią i Szwecją (brak takiej klauzuli w umowie z Luksemburgiem).

Również klauzula dotycząca stwierdzenia o zaspokojeniu określonych roszczeń daleka jest od jednoznaczności. W formie najprostszej występuje ona w umowie z Luksemburgiem: „wraz z wypłatą świadczenia zaspokojone są wszelkie roszczenia, stanowiące przedmiot uregulowania w niniejszej umowie”. Bardziej rozbudowana jest klauzula zawarta w umowie z Norwegią (powtórzona w umowach z Danią, Grecją i Belgią), w myśl której „wraz ze świadczeniem ostatecznie uregulowane są wszelkie kwestie stanowiące przedmiot niniejszej umowy, z zastrzeżeniem ewentualnych roszczeń obywateli norweskich opartych na ustawie”. Zauważyć przy tym należy, że treść załączonych do umów oświadczeń wskazywała, iż roszczenia wynikające z prześladowania nazistowskiego nie będą więcej podnoszone. Zbliżone znaczenie miały klauzule zawarte w umowach z Włochami, Francją, W. Brytanią. Najdalej idące postanowienia zawierała umowa z Holandią (zaspokojenie wszystkich roszczeń odszkodowawczych), lecz wynikało to z kompleksowego charakteru tej umowy. Jak widać, postanowienia tej klauzuli były bardzo nieostre - cóż bowiem oznacza sformułowanie „roszczenia stanowiące przedmiot uregulowania w niniejszej umowie” czy też stwierdzenie o ostatecznym uregulowaniu „wszelkich kwestii stanowiących przedmiot niniejszej umowy”.

W tych jednak niejednoznacznościach wyrażał się uzgodniony kompromis: abstrahując od różnic w stanowiskach prawnych RFN i 11 państw, znaleziono formułę, na mocy której Niemcy świadczyły określoną sumę na rzecz osób poszkodowanych w wyniku zbrodni hitlerowskich, a suma ta rozdzielona była według własnego uznania przez zainteresowane państwa. Sens natomiast tzw. *Erledigungsklausel* sprowadzał się do uzgodnienia, iż - niezależnie od kontrowersji co do istnienia danych roszczeń z tytułu zbrodni hitlerowskich - po zawarciu umowy państwa nie będą już do tej sprawy wracały.

#### 4. Struktura porozumienia z 16 X 1991 r.

Strukturalnie, porozumienie z 16 X 1991 odpowiada porozumieniom zawartym przez rząd federalny RFN z rządami 11 państw zachodnioeuropejskich. Reguluje więc ono 3 zasadnicze problemy:

- a) przekazanie sumy ryczałtowej stronie polskiej;
- b) sposób rozdziału tej sumy;
- c) ograniczenie w dochodzeniu określonych roszczeń.

Ad a) Na mocy porozumienia (pkt 1. not) rząd federalny przekaże łącznie 500 mln DM na rzecz Fundacji „Polsko-niemieckie pojednanie”, która utworzona zostanie przez rząd polski. Ten wkład finansowy rządu federalnego RFN zostanie przekazany w 3 ratach: pierwsza, w wysokości 250 mln DM, niezwłocznie po ustanowieniu Fundacji, druga - 150 mln DM i trzecia - 100 mln DM do I VII dwóch kolejnych lat. Płatności przekazywane będą na konto Fundacji wskazane przez rząd polski (pkt 3. not).

Rozdział sumy ryczałtowej na dwie lub trzy raty występował również w umowach rządu federalnego RFN z 11 państwami zachodnioeuropejskimi. Pewnym specyficznym aspektem, związanym zresztą z samą formułą fundacji, jest możliwość otrzymania przez fundację środków również z innych źródeł. Porozumienie takiej możliwości nie wyklucza. Wręcz przeciwnie, w myśl zdania ostatniego punktu 1 not „Fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych”, a oba rządy stwierdziły, że przyjmować będą „z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie”. W grę wchodziłyby przy tym przede wszystkim świadczenia ze strony firm niemieckich, które w okresie II wojny światowej korzystały z pracy niewolniczej obywateli polskich. Z porozumienia nie wynika jednak obowiązek dokonywania takich wpłat, nie zawiera ono również zobowiązania rządu federalnego

RFN do podejmowania działań, które miałyby do tego skłonić firmy niemieckie. Ewentualne wpłaty ze strony firm niemieckich (jak i innych podmiotów) będą miały charakter świadczeń *ex gratia*, dokonywanych ze względów humanitarnych, moralnych, wynikające z głębokich zmian w stosunkach polsko-niemieckich.

Ad b) Postanowienia porozumienia znacznie się tu różnią od porozumień RFN z 11 państwami zachodnioeuropejskimi, które pozostawiały rozdział sumy ryczałtowej do całkowitej dyspozycji rządu danego państwa.

**Po pierwsze**, przekazana przez rząd federalny RFN suma ryczałtowa nie będzie rozdzielana przez rząd polski. Jak wspomniano, rozdziałem środków wśród osób poszkodowanych w wyniku zbrodni nazistowskich zajmuje się Fundacja „Polsko-niemieckie pojednanie”. Zostanie ona utworzona przez rząd polski i otrzyma środki przekazane przez rząd federalny RFN. Zadanie rządu polskiego sprowadziło się więc do znalezienia - wraz z rządem federalnym RFN - formuły udzielenia pomocy zamieszkałym w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich, określenia wysokości sumy ryczałtowej oraz stworzenia prawnomiędzynarodowej podstawy dla przekazania tej sumy fundacji. Powierzenie fundacji rozdziału pomocy wynika przede wszystkim z dążenia do zapewnienia temu procesowi maksymalnej legitymizacji demokratycznej: istnienie fundacji umożliwi udział w jej pracach stowarzyszeniom osób poszkodowanych oraz działanie „przy otwartej kurtynie”. Istotnym motywem takiej decyzji były niewątpliwie negatywne doświadczenia z rozdziałem kwoty 100 mln DM, przekazanej na mocy porozumienia z 1972 r. rządowi polskiemu na pomoc dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych, dokonywanych w hitlerowskich obozach koncentracyjnych.

**Po drugie**, rząd federalny RFN ma pewien wpływ na działalność fundacji. Otóż nota polska stwierdza, że „Rząd Rzeczypospolitej Polskiej skonsultuje z Rządem Republiki Federalnej Niemiec projekt

statutu Fundacji przed jej zarejestrowaniem". Porozumienie nie konkretyzuje zakresu tej „konsultacji”. Z pewnością w grę wchodzić tu mogą jedynie sprawy, którymi zajmuje się porozumienie (a nie takie, które określone są polską ustawą o fundacjach). W szczególności konsultacje objąć mogą dwie kwestie: przeznaczenie środków przekazanych przez rząd federalny na „udzielanie pomocy ofiarom prześladowania nazistowskiego”, co jest wyraźnie zastrzeżone w porozumieniu, oraz określenie grupy osób poszkodowanych, która z tych środków może skorzystać. Środki te mają być przeznaczone „wyłącznie dla szczególnie poszkodowanych ofiar prześladowania nazistowskiego”, a fundacja określić ma „niezbędne przesłanki wypłaty świadczeń, tzn. kryteria ciężkich szkód na zdrowiu i obecnie trudnej sytuacji materialnej”.

Porozumienie stwierdza również, że rząd RP gotów jest zaprosić do prac Rady Nadzorczej Fundacji niezależną osobistość, wskazaną przez rząd RFN. Udział w pracach Rady Nadzorczej takiej „niezależnej osobistości” odbywać się będzie w ramach kompetencji określonej statutem fundacji. Porozumienie nie zapewnia jej żadnych specjalnych uprawnień kontrolnych czy też specjalnych uprawnień w procesie decyzyjnym fundacji. Udział więc „niezależnej osobistości” mieć będzie przede wszystkim znaczenie polityczne.

**Po trzecie**, porozumienie konkretyzuje w pewnym zakresie krąg osób uprawnionych do otrzymania takiej pomocy. W porozumieniu użyto ogólnego pojęcia „ofiary prześladowania nazistowskiego”. Podobna terminologia występuje również w porozumieniach rządu federalnego RFN z rządami 11 państw zachodnioeuropejskich. Nieprzypadkowo w porozumieniach tych sięgnięto właśnie do takiej nieostrej terminologii (nie określającej poszczególnych kategorii osób poszkodowanych). W tej bowiem sprawie zachodziły i zachodzą istotne różnice poglądów, obejmujące zwłaszcza grupę robotników przymusowych, która - w myśl stanowiska prawnego RFN - wyłączona została z możliwości otrzymania jakichkolwiek odszkodowań. Zastosowanie ogólnego pojęcia „ofiary prześladowania nazistowskiego”,

przekazanie sumy ryczałtowej i pozostawienie rozdziału tej sumy rządowi danego państwa pozwoliło „ominać” ten problem, tzn. świadczenia z sumy ryczałtowej przyznawane były również byłym robotnikom przymusowym, a rząd federalny RFN tego „nie zauważał”. Na tym w istocie rzeczy polegało sedno rozwiązania „pragmatycznego”. Ważne jest więc, że porozumienie z 16 X 1991, mówiąc ogólnie o „ofiarach prześladowania nazistowskiego”, nie wprowadza żadnego ograniczenia podmiotowego, tzn. żadna z grup osób poszkodowanych - w szczególności byli robotnicy przymusowi - nie zostaje wyłączona z możliwości otrzymania świadczenia od fundacji.

Tym niemniej porozumienie wprowadza warunki zwężające grupę poszkodowanych, która może otrzymać pomoc ze środków przekazanych przez rząd federalny RFN. W porozumieniu - po ogólnym stwierdzeniu (pkt I zd. 3 not), że celem fundacji jest udzielanie pomocy „ofiaram prześladowania nazistowskiego” - stwierdza się, że chodzi wyłącznie o „szczególnie poszkodowane ofiary prześladowania nazistowskiego” (pkt 2 not). W porozumieniu sprecyzowano przy tym, że „szczególnie poszkodowane ofiary prześladowania nazistowskiego” to takie osoby poszkodowane, które poniosły „ciężkie szkody na zdrowiu”. Warto podkreślić, że w porozumieniu nie zawęża się pojęcia prześladowania nazistowskiego do prześladowania ze względu na rasę, wiarę lub przekonania, jak to ma miejsce w standardowej klauzuli zawartej w umowach RFN z państwami zachodnioeuropejskimi. Dodatkowym jednak kryterium, określającym możliwość otrzymania pomocy, jest „obecnie trudna sytuacja materialna”. Wprowadzenie tego ostatniego kryterium wiąże się z samą formułą uzgodnionego rozwiązania: nie chodzi tu o realizację roszczeń w znaczeniu prawnym, lecz o udzielenie pomocy (świadczenie według uznania). W sumie więc środki przekazane fundacji przez rząd federalny RFN mogą być użyte na pomoc dla „szczególnie poszkodowanych ofiar prześladowania nazistowskiego” (w grę wchodzi wszystkie kategorie osób poszkodowanych - w szczególności byli więźniowie hitlerowskich obozów koncen-

tracyjnych i więźniów oraz byli robotnicy przymusowi) przy spełnieniu łącznie dwóch warunków: doznania w wyniku prześladowania nazistowskiego „ciężkich szkód na zdrowiu” oraz znalezienia się obecnie w „trudnej sytuacji materialnej”. Sprecyzowanie tych przesłanek pozostawione zostało fundacji („Fundacja określi niezbędne przesłanki wypłaty świadczeń, tzn. kryteria ciężkich szkód na zdrowiu i obecnie trudnej sytuacji materialnej” — pkt 2 zd. 2 not).

Z samej formuły porozumienia wynika, że pomoc fundacji (ze środków otrzymanych od RFN) może być kierowana do tych „ofiar prześladowania nazistowskiego”, które pozostają jeszcze przy życiu i doznały uszczerbku na zdrowiu („ciężkie szkody na zdrowiu”). Środki fundacji nie mogą więc być kierowane na pomoc dla następców prawnych osób poszkodowanych oraz na zaspokajanie szkód majątkowych. Uwzględnić należy przy tym, że fundacja nie zaspokaja roszczeń odszkodowawczych w znaczeniu prawnym, lecz udziela pomocy.

Ad c) Porozumienie zawiera w części przedostatniej (nota polska) następujące postanowienia:

„Rząd RP potwierdza, że uważa sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia za ostatecznie uregulowane. Rząd RP nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim. Oba rządy są zgodne co do tego, że nie powinno to oznaczać ograniczenia praw obywateli obu państw”.

Postanowienia te stanowią tzw. *Erledigungsklausel*, która - jak wspomniano - w różnej formie występuje we wszystkich porozumieniach rządu federalnego RFN z rządami 11 państw zachodnioeuropejskich.

Klauzula ta w porozumieniu z 16 X 1991 zawiera dwa zasadnicze elementy:



**Po pierwsze**, w porozumieniu stwierdza się, że „sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia” są „ostatecznie uregulowane”. Przedmiotem porozumienia jest przekazanie przez rząd federalny RFN kwoty 500 mln DM - za pośrednictwem fundacji - na pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego. Wynika z tego, że rząd polski nie będzie się domagał dalszych świadczeń na ten cel od rządu federalnego RFN.

**Po drugie**, rząd polski „nie będzie dochodził roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim”. Porozumienie nie reguluje zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych obywateli polskich z tytułu zbrodni hitlerowskich, nie może więc naruszać - i nie narusza - istniejących roszczeń odszkodowawczych w tej mierze. Rząd polski stwierdził natomiast, że roszczeń tych nie będzie „dochodził”. O ile roszczenia takie istnieją na mocy prawa polskiego, prawa niemieckiego lub prawa międzynarodowego, to porozumienie istnienia takich roszczeń nie narusza. W akapicie trzecim postanowień stwierdza się wyraźnie, „że nie powinno to [przy czym «to» odnosi się jednoznacznie do sformułowań mówiących o tym, że rząd polski nie będzie «dochodził» odnośnych roszczeń] oznaczać ograniczenia praw obywateli obu Państw”. W akapicie tym mowa jest o obywatelach „obu Państw”, bowiem również w Niemczech trwają dyskusje nad odszkodowaniami dla pewnych grup obywateli niemieckich, które zostały wyłączone spod odszkodowań przyznawanych na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach (*Bundesentschädigungsgesetz*) z 1956 r., a z drugiej strony porozumienie nie przesądza sprawy udzielania pomocy obywatelom polskim (czy byłym obywatelom polskim) - ofiarom zbrodni nazistowskich zamieszkałym za granicą (kwestię tę ureguluje zapewne sama fundacja).

## 5. Uwagi końcowe

W związku z porozumieniem z 16 X 1991 istotne są dwie uwagi natury ogólnej.

- Formuła tego porozumienia odpowiada sposobowi rozwiązania sprawy konkretnej pomocy dla ofiar zbrodni hitlerowskich, uzgodnionemu w przeszłości przez RFN z państwami Europy Zachodniej. Również w stosunkach RFN z jej zachodnimi partnerami istniały w tej mierze istotne różnice w stanowisku prawnym - rozwiązania poszukano w formule politycznej (pragmatycznej). Szereg skutków wojny 1939-1945 znalazło tego rodzaju rozwiązanie. Np. sprawa reparacji ze strony Niemiec w stosunku do państw zachodnich (zawieszona formalnie w traktacie londyńskim z 1953 r. do czasu traktatu pokoju z Niemcami) została podczas konferencji „2+4” pominięta milczeniem, mimo że w protokole paryskim (spotkanie 17 lipca 1990) znajdują się jednoznaczne oświadczenia, że traktat pokoju w rachubę już nie wchodzi). Istotą osiągniętego porozumienia jest w każdym razie konkretna pomoc dla jeszcze żyjących ofiar zbrodni hitlerowskich.
- Ważne jest również, że porozumienie stało się - stosownie do uzgodnień politycznych - częścią składową prawno-politycznych podstaw (rozbudowanych w latach 1989-1991) dla jakościowo nowych stosunków polsko-niemieckich. Wejście w życie traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej i traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zamyka ten etap stosunków między Polską a Niemcami.

## 7. Podstawy polityczne i prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami

(w:) *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991* (red. B. Wyzimirska), Warszawa 1993 (strony 60 – 76).

W ciągu dwóch lat - od listopada 1989 r., gdy Wspólne Oświadczenie podpisane 14 listopada 1989 r. przez premiera Polski Tadeusza Mazowieckiego i kanclerza RFN Helmuta Kohla<sup>1</sup> stało się wyrazem nowej filozofii stosunków polsko-niemieckich, a upadek muru berlińskiego rozpoczął dynamiczny proces odzyskania przez Niemcy jedności państwowej, zostały skonkretyzowane podstawy prawne i polityczne dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego. Znalazło to przede wszystkim wyraz w dwóch zasadniczych traktatach: w Traktacie o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej, podpisanym 14 listopada 1990 r. w Warszawie i w Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (tzw. duży traktat), podpisanym 17 czerwca 1991 r. w Bonn<sup>2</sup>. W związku z tym trzeba też podkreślić znaczenie bloku jedenastu porozumień, zawartych w listopadzie 1989 r., podczas wizyty w Polsce kanclerza Kohla (m. in. dotyczących wymiany młodzieży, współpracy w dziedzinie nauki i techniki, popierania i wzajemnej ochrony inwestycji, utworzenia instytutów kultury, współpracy w dziedzinie ochrony zdrowia i nauk medycznych)<sup>3</sup> oraz trzech ważnych umów podpisanych wraz z tzw. dużym traktatem: o Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży (*Jugendwerk*), o powołaniu Polsko-Niemieckiej Rady Ochrony Środowiska oraz o utworzeniu wspólnej Komisji Międzyrządowej ds.

---

<sup>1</sup> Zob. *Polska - Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu. Zbiór dokumentów związanych z wizytą Kanclerza Federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9-14 listopada 1989 r.* Wstęp, wybór i opracowanie Jan Barcz. Poznań 1990, s. 28 i nast.

<sup>2</sup> Zob. *Polska - Niemcy. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca.* Wybór dokumentów i opracowanie Jan Barcz. Warszawa 1991, s. 13 i nast.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 16 i nast. Oficjalne dokumenty związane z tymi traktatami - zob. Zeszyty Niemcoznawcze PISM, 1991, nr V(5) oraz 1991, nr VI(3).

Współpracy Regionalnej i Przygranicznej<sup>4</sup>. Istotne znaczenie ma również zawarte 16 października 1991 r. porozumienie (w formie wymiany not) w sprawie pomocy dla ofiar zbrodni hitlerowskich<sup>5</sup>.

Zważywszy na to, że w tym czasie nastąpiło zjednoczenie Niemiec, że za-  
szły głębokie zmiany w Polsce, że dokonały się zasadnicze zmiany w krajach  
Europy Środkowo-Południowo-Wschodniej, osiągnięcie stabilności  
stosunków polsko-niemieckich ma zasadnicze znaczenie zarówno dla  
stosunków dwustronnych między Polską a zjednoczonymi Niemcami, dla  
zbliżenia Polski do zachodnioeuropejskich struktur bezpieczeństwa i  
integracji gospodarczej, jak też dla stabilności bezpieczeństwa w Europie.

### **Potwierdzenie istniejącej granicy polsko-niemieckiej**

W tym kontekście potwierdzenie przez zjednoczone Niemcy istniejącej  
granicy polsko-niemieckiej ma podstawowe znaczenie. W oficjalnym  
stanowisku Republiki Federalnej Niemiec sprawę ostatecznego statusu  
międzynarodowoprawnego tej granicy wiązano bowiem ze zjednoczeniem  
Niemiec, prawami czterech mocarstw z okresu drugiej wojny światowej  
wobec "Niemiec jako całości" i z ewentualnym traktatem pokoju (czy *peace  
settlement*) z Niemcami<sup>6</sup>. Do położenia kresu tym dwuznacznościom  
zmierzały dwie propozycje Polski, zgłoszone u progu zjednoczenia Niemiec  
(w lutym 1990 r.): 1) udziału w tych częściach konferencji "2 + 4", które  
dotyczyć miały bezpieczeństwa Polski, w tym przede wszystkim sprawy  
granicy zjednoczonych Niemiec (przypomnijmy, że w ramach konferencji "2 +  
4" dwa państwa niemieckie oraz cztery mocarstwa z okresu drugiej wojny  
światowej, dysponujące prawami wobec "Niemiec jako całości", miały  
określić "zewnętrzne aspekty" zjednoczenia Niemiec); 2) potwierdzenia  
istniejącej granicy polsko-niemieckiej przez zjednoczone Niemcy w traktacie  
dwustronnym z Polską.

---

<sup>4</sup> Zob. *Polska - Niemcy. Na drodze...*, s. 36 i nast.

<sup>5</sup> Zob. Zeszyty Niemcoznawcze PISM, 1991, nr VI(3).

<sup>6</sup> Zob. L. Janicki: *RFN wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy*.  
Poznań 1986.

## Potwierdzenie istniejącej granicy polsko-niemieckiej w ramach Konferencji "2 + 4"

Decyzje Konferencji "2 + 4" w sprawie granic zjednoczonych Niemiec (w tym w sprawie granicy polsko-niemieckiej) zapadły podczas paryskiego spotkania ministrów spraw zagranicznych sześciu państw z udziałem polskiego ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego (17 lipca 1990 r.)<sup>7</sup>. Zostały one ujęte w tzw. pięciu zasadach dotyczących granic zjednoczonych Niemiec (które następnie zostały zacytowane *expressis verbis* w tekście Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, podpisanego 12 września 1990 r. w Moskwie<sup>8</sup>) oraz w oświadczeniach uczestników spotkania ujętych w protokole (oświadczenia te mają wagę tzw. kontekstu, czyli muszą być uwzględniane przy interpretacji Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec). Dwie kwestie wymagają w związku z tym szczególnego podkreślenia:

1) uzgodnienia Konferencji "2 + 4" wyjaśniają jednoznacznie, że nie istnieją żadne argumenty natury prawnej czy politycznej na rzecz twierdzenia, że ostateczny charakter granic Niemiec miałby być ustalony w hipotetycznym traktacie pokoju czy w innej formie *peace settlement*. Wynika to jednoznacznie z postanowień Traktatu (artykuł I ust. 1), stosownie do których zjednoczone Niemcy obejmują obszar RFN, NRD i całego Berlina, a ich definitywnymi granicami są zewnętrzne granice NRD i RFN w dniu wejścia w życie Traktatu. Niezależnie od tego ze złożonych podczas spotkania paryskiego oświadczeń przedstawicieli czterech mocarstw oraz dwóch państw niemieckich wynika, że żaden "traktat pokoju ani uregulowanie pokojowe" nie wchodzi w rachubę. Kładzie to kres dotychczasowym dwuznacznościom wynikającym ze stanowiska prawnego RFN;

---

<sup>7</sup> Szerzej zob. J. Barcz: *Traktat "dwa plus cztery" z 12 września 1990 r. a granica polsko-niemiecka*. Państwo i Prawo, 1990, nr 12, s. 16 i nast.

<sup>8</sup> Zeszyty Niemcoznawcze PISM, 1991, nr V(5), s. 87 i nast.

2) z ustaleń konferencji wynikało jasno zobowiązanie zjednoczonych Niemiec do zawarcia z Polską traktatu, w którym zostanie potwierdzona istniejąca granica polsko-niemiecka (por. artykuł 1 ust. 2 Traktatu oraz oświadczenie rządów obu państw niemieckich, że traktat taki "zostanie podpisany i przedłożony do ratyfikacji parlamentowi ogólnoniemieckiemu w możliwie najkrótszym czasie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec"). Tym samym zawarcie odnośnego traktatu stało się częścią "aspektów zewnętrznych" zjednoczenia Niemiec, która miała być wykonana w ramach "ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec". Z polskiego punktu widzenia jednoznaczne potwierdzenie istniejącej granicy polsko-niemieckiej przez suwerenne zjednoczone Niemcy było sprawą podstawową. 14 listopada 1990 r. ministrowie spraw zagranicznych obu państw podpisali w Warszawie Traktat między RP a RFN o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej; we wrześniu 1991 r. Traktat został przedłożony ciałom ustawodawczym RFN (Bundestagowi i Bundesratowi) do zatwierdzenia w ramach procedury ratyfikacyjnej. Przypomnijmy, że zjednoczenie Niemiec nastąpiło 3 października 1990 r. (zjednoczone Niemcy utrzymały nazwę "Republika Federalna Niemiec"), parlament ogólnoniemiecki został wyłoniony w wyniku wyborów 2 grudnia 1990 r., a zjednoczone Niemcy uzyskały pełnię suwerenności wraz z wejściem w życie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (w marcu 1991 r.). Można więc uznać, że procedura zawarcia Traktatu RP - RFN o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej mieści się w ramach ustalonego podczas Konferencji "2 + 4" "możliwie najkrótszego czasu po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec".

### **Traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej z 14 listopada 1990 roku**

W Traktacie tym na szczególną uwagę zasługują następujące elementy:

1) potwierdzenie granicy już istniejącej w znaczeniu prawnym i faktycznym w chwili podpisania Traktatu. Zarówno w tytule, jak i w artykule 1 Traktat mówi wyraźnie o "potwierdzeniu" granicy

"istniejącej". Minister spraw zagranicznych RP K. Skubiszewski w przemówieniu wygłoszonym z okazji podpisania Traktatu stwierdził:

"Traktat, który właśnie podpisaliśmy, potwierdza granicę polsko-niemiecką, istniejącą w chwili jego podpisania, innymi słowy granicę zdemilitowaną i wytyczoną w terenie zgodnie z umowami wymienionymi w artykule 1 Traktatu"<sup>9</sup>;

2) odwołanie się w artykule 1 - w kontekście potwierdzenia granicy - do wszystkich najważniejszych umów zawartych w tej materii uprzednio między Polską a dwoma państwami niemieckimi. W ten sposób potwierdzona też została zasada prawa międzynarodowego określająca sukcesję umów granicznych w przypadku jednoczenia się państw;

3) oświadczenie obu państw (w artykule 2), że istniejąca między nimi granica jest nienaruszalna teraz i w przyszłości, oraz wzajemne zobowiązanie się do bezwzględnego poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej. Zobowiązania te podjęte zostały wobec Polski przez zjednoczone Niemcy bez żadnych zastrzeżeń. Warto też zwrócić uwagę na fakt, że w artykule tym mówi się o "bezwzględnym poszanowaniu (...) suwerenności" (takiego sformułowania nie zawiera układ normalizacyjny PRL - RFN z 7 grudnia 1970 r.). Wobec występowania w prawie krajowym RFN różnego rodzaju klauzul, jest to postanowienie bardzo istotne;

4) oświadczenie obu państw (w artykule 3), że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych i że roszczeń takich nie będą wysuwać również w przyszłości.

Położenie kresu wszelkim wysuwanym dotąd przez RFN zastrzeżeniom prawnym co do granicy polsko-niemieckiej ma - jak powiedziano - znaczenie podstawowe. Nie mniej ważne jest to, że regulacja powyższa została zaakceptowana przez wszystkie liczące się siły polityczne w zjednoczonych Niemczech. W tym należy upatrywać

---

<sup>9</sup> Ibidem, s. 27 i nast.

jakościową różnicę w stosunku do układu normalizacyjnego PRL - RFN z 7 grudnia 1970 r. i układu zgorzeleckiego RP - NRD z 6 lipca 1950 r., które - choć jednoznaczne w sformułowaniach prawnych - nie były akceptowane przez znaczące siły polityczne w Niemczech. W efekcie prowadziło to do rozbudowania znanej interpretacji politycznej tych umów i nie wyeliminowało ze stosunków polsko-niemieckich (i europejskich) znaczącej substancji konfliktogennej. W następstwie zaś ustaleń Konferencji "2 + 4" oraz traktatu dwustronnego z 14 listopada 1990. r. powstała sytuacja eliminująca tę konfliktogenną substancję zarówno w rozumieniu prawnym, jak i politycznym. Istniejące jeszcze problemy szczegółowe, wynikające z rozbieżności stanowisk prawnych w przeszłości w odniesieniu do statusu prawnego granicy polsko-niemieckiej, mogą być z powodzeniem rozwiązywane w sposób pragmatyczny: istnieje bowiem solidna podstawa takich rozwiązań - nie kwestionowana ani prawnie, ani politycznie granica polsko-niemiecka. Ustalenia dotyczące granicy mają również podstawowe znaczenie ze strategicznego punktu widzenia - dla przyszłości stosunków między Polską a Niemcami. Pewność i stabilność w tej zasadniczej sprawie stanowi warunek rozbudowy polsko-niemieckiej wspólnoty interesów i dobrego sąsiedztwa.

### **Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy**

O ile Traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej zamyka pewien okres w historii stosunków polsko-niemieckich, kładzie kres problemom związanym z przeszłością, o tyle Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zwrócony jest przede wszystkim ku przyszłości, określa on bowiem prawne i polityczne przesłanki dla dobrego sąsiedztwa między Polską a Niemcami<sup>10</sup>. Traktat ten ma istotne znaczenie dla stosunków dwustronnych, ustala podstawy współpracy we wszystkich ważniejszych dziedzinach, takich jak: bezpieczeństwo i rozbrojenie, finanse i gospodarka, łącznie z poparciem Niemiec szybkiego włączenia się Polski do Wspólnot Europejskich, rolnictwo, współpraca regionalna i przygraniczna, gospodarka przestrzenna i

---

<sup>10</sup> Szerzej zob. J. Barcz: *Polska - Niemcy. Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*. Państwo i Prawo, 1991, nr 9, s.26 i nast.



planowanie przestrzenne, zabezpieczenie społeczne, współpraca naukowa i techniczna, ochrona środowiska naturalnego, transport i telekomunikacja, ruch osobowy i turystyka, mniejszości narodowe, współpraca kulturalna i młodzieżowa, kształcenie zawodowe, środki masowego przekazu, współpraca w sprawach prawnych i konsularnych, zwalczanie przestępczości itp. Traktat określa też (artykuł 3) mechanizm regularnych konsultacji "w celu zapewnienia dalszego rozwoju i pogłębiania stosunków dwustronnych oraz uzgadniania stanowiska w sprawach międzynarodowych" na szczeblu szefów rządów, ministrów spraw zagranicznych i innych ministrów oraz wyższych urzędników.

Nie mniej istotne są odniesienia europejskie Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Chodzi tu o trzy zasadnicze sprawy:

1) Traktat jest wyrazem jednoznacznej europejskiej opcji w polskiej polityce zagranicznej, dążenia do włączenia się w europejskie struktury gospodarcze, bezpieczeństwa i kulturowe. Jest istotnym ogniwem w łańcuchu traktatów i deklaracji politycznych (traktaty z Francją, Włochami, deklaracje ze Stanami Zjednoczonymi, Wielką Brytanią, Belgią), mających zapewnić maksymalną stabilność bezpieczeństwa politycznego i gospodarczego Polski w okresie przejściowym (do czasu skonkretyzowania się ogólnoeuropejskich struktur bezpieczeństwa lub - przynajmniej - mocniejszego włączenia się Polski w istniejące struktury /dotychczas/ zachodnioeuropejskie);

2) Traktat wskazuje na znaczenie stosunków polsko-niemieckich dla procesu jedności europejskiej, stwierdzając, że bez dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego trudno myśleć o jednoczeniu się Europy<sup>11</sup>;

3) szereg trudnych spraw dwustronnych rozwiązano w Traktacie uwzględniając obiektywne standardy europejskie. Dotyczy to zwłaszcza sprawy ochrony mniejszości narodowych - zarówno niemieckiej w Polsce, jak i polskiej w Niemczech. Odwołanie się do europejskich

---

<sup>11</sup> Zob. przemówienie ministra spraw zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego wygłoszone podczas VI Forum RP - RFN 22 lutego 1990 r. w Poznaniu.

standardów w tej dziedzinie, w szczególności do dokumentów KBWE (przede wszystkim Dokumentu Spotkania Kopenhaskiego, Konferencji w Sprawie Ludzkiego Wymiaru KBWE z 29 czerwca 1990 r.<sup>12</sup>) oraz do dokumentów opracowanych w ramach Rady Europy, pozwoliło w sposób nowoczesny i wyważony rozwiązać problem o skomplikowanych, konfliktogennych implikacjach historycznych, prawnych i politycznych<sup>13</sup>. Dwa obszerne artykuły (20 i 21) określają prawa osób należących do mniejszości i odnośne zobowiązania państw, przy czym te prawa i obowiązki są realizowane "zgodnie ze standardami międzynarodowymi dotyczącymi mniejszości". Nawiązując do postanowień Dokumentu kopenhaskiego artykuł 22 Traktatu podkreśla, że wykonywanie tych praw i obowiązków nie może naruszać prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz postanowień przyjętych w ramach KBWE, łącznie z zasadą poszanowania integralności terytorialnej państw, oraz że każda osoba należąca do mniejszości "jest zobowiązana jak każdy obywatel lojalnie postępować wobec odnośnego państwa, kierując się obowiązkami wynikającymi z ustawodawstwa tego państwa". Traktat formułuje kryteria wyodrębnienia osób należących do mniejszości niemieckiej w Polsce, stwierdzając, że chodzi tu o obywateli polskich, którzy są pochodzenia niemieckiego albo przyznają się do języka, kultury lub tradycji niemieckiej. Ze względu na sposób ujęcia instytucji obywatelstwa w prawie niemieckim oraz na instytucję tzw. Niemca w rozumieniu artykułu 116 ust. 1 konstytucji RFN są to postanowienia bardzo istotne. Ważne jest również to, że ochrona właściwa dla mniejszości dotyczy dwóch grup Polaków zamieszkałych w Niemczech: z jednej strony osób pochodzenia polskiego, które posiadają obywatelstwo niemieckie (na podstawie artykułów 20 - 22), z drugiej zaś Polaków zamieszkałych w Niemczech nie posiadających obywatelstwa niemieckiego (w zakresie określonym oświadczeniem rządu niemieckiego, zamieszczonym w punkcie pierwszym listów wymie-

---

<sup>12</sup> *Dokument Spotkania Kopenhaskiego Konferencji w Sprawie Ludzkiego Wymiaru KBWE*. Warszawa 1990.

<sup>13</sup> Zob. *Mniejszość niemiecka w Polsce*. Przegląd Zachodni, 1991, nr 2.

nionych między ministrami spraw zagranicznych)<sup>14</sup>. Tym samym również najnowsza emigracja lat osiemdziesiątych została w znacznym zakresie objęta ochroną przewidzianą dla mniejszości narodowych.

Podczas spotkania ekspertów państw KBWE od spraw mniejszości w Genewie (w lipcu 1991 r.) sposób rozwiązania sprawy ochrony mniejszości w Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy uznano za modelowy. Podkreślono, że stosowanie kryteriów obiektywnych (standardów międzynarodowych) do rozwiązywania konfliktogennych spraw dwustronnych dotyczących mniejszości jest rozwiązaniem optymalnym. Znalazło ono zastosowanie również w traktacie niemiecko-czechosłowackim, w traktacie polsko-czechosłowackim, ułatwia osiągnięcie porozumienia w stosunkach Polski z sąsiadami wschodnimi.

### **Inne istotne porozumienia**

Wraz z Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zostały podpisane - 17 czerwca 1991 r. - trzy umowy międzyrządowe, konkretyzujące postanowienia Traktatu: o Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży, o utworzeniu Polsko-Niemieckiej Rady Ochrony Środowiska i (zawarta w formie wymiany not między ministrami spraw zagranicznych) o utworzeniu Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej.

### **Umowa o Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży**

Umowa konkretyzuje postanowienia artykułu 30 ust. 2 Traktatu oraz uzupełnia umowę międzyrządową o wymianie młodzieży, podpisaną 10 listopada 1989 r. Na jej podstawie zostanie powołana wspólna organizacja: Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży (*Jugendwerk*), finansowana w częściach równych przez oba rządy. Instytucja ta ma wspierać generalnie kontakty młodzieży polskiej i niemieckiej. W ten

---

<sup>14</sup> *Polska - Niemcy. Dobre sąsiedztwo...*, s.38.

sposób współpraca polsko-niemiecka w tej dziedzinie otrzymuje jakościowo nową formę, wzorowaną na podobnej organizacji funkcjonującej w stosunkach niemiecko-francuskich.

### **Umowa o utworzeniu Polsko-Niemieckiej Rady Ochrony Środowiska**

Umowa nawiązuje do artykułu 16 Traktatu oraz zmierza do rozbudowania współpracy prowadzonej na podstawie Umowy o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, podpisanej 10 listopada 1989 r. Na jej podstawie minister ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa RP oraz minister środowiska, ochrony przyrody i bezpieczeństwa reaktorów RFN utworzyli Polsko-Niemiecką Radę Ochrony Środowiska. Zadaniem Rady jest m.in. wypracowywanie wytycznych i głównych kierunków konkretnej współpracy w tej dziedzinie, popieranie współpracy przy zwalczaniu zanieczyszczeń środowiska w regionie przygranicznym, rozwijanie strategii regionalnej i międzynarodowej polityki ochrony środowiska, działanie na rzecz dalszego rozwoju technologii ochrony środowiska, popieranie współpracy w dziedzinie kształcenia i wychowania ekologicznego.

### **Umowa o utworzeniu Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej**

Współpraca regionalna i przygraniczna należy do priorytetowych dziedzin w stosunkach polsko-niemieckich. Daje temu wyraz Traktat w artykule 12. Konkretna współpraca, zwłaszcza na obszarach przygranicznych, zaczęła się rozwijać intensywnie pod koniec 1990 r. Od początku 1991 r. trwały prace nad powołaniem wspólnej komisji w tej dziedzinie. Zakończyły się one w połowie kwietnia 1991 r. Utworzona na podstawie umowy komisja międzyrządowa ma dwa zasadnicze zadania; ułatwienie badania i rozwiązywania problemów w obszarze przygranicznym oraz wspieranie kontaktów między państwowymi i niepaństwowymi podmiotami na obszarach przygranicznych; a także wspieranie kontaktów i współpracy regionalnych, komunalnych i innych

instytucji, zrzeszeń i podmiotów obu państw wykraczających poza obszar przygraniczny.

### **Porozumienie w sprawie pomocy dla ofiar zbrodni hitlerowskich**

Istotne zmiany w stosunkach polsko-niemieckich, zapoczątkowane jesienią 1989 r., stworzyły nowe możliwości rozwiązania również kwestii pomocy dla ofiar zbrodni hitlerowskich, szczególnie jeśli wziąć pod uwagę, iż chodzi tu nie tylko o problem natury prawnej, lecz przede wszystkim o kwestię o wymiarze moralnym i humanitarnym. Zasadnicze rozbieżności w stanowiskach prawnych<sup>15</sup> sprawiły, że znalezienie rozwiązania w płaszczyźnie prawnej (jako realizacji roszczeń prawnych) nie było możliwe; w grę wchodziła natomiast możliwość uzgodnienia konkretnej pomocy dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni hitlerowskich (rozwiązanie polityczne). Kształt takiego rozwiązania zarysował się podczas spotkań premiera T. Mazowieckiego i kanclerza H. Kohla 8 listopada 1990 r. i ustalony został podczas spotkania premiera J. K. Bieleckiego i kanclerza H. Kohla 5 marca i 17 czerwca 1991 r. Stosownie do tych ustaleń 16 października 1991 r. zostało zawarte porozumienie (w formie wymiany not między pełnomocnikami szefów rządów - ministrem Żabińskim i sekretarzem stanu w bońskim MSZ Kastrupem). W samym więc Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy nie ma postanowień w tej sprawie, natomiast szefowie rządów ustalili, że sprawa zostanie rozstrzygnięta równoległe z jego zawarciem, tzn. najpóźniej z chwilą jego wejścia w życie. Związek polityczny między tym problemem a traktatem regulującym kompleksowo stosunki polsko-niemieckie był bowiem oczywisty. Stosownie do porozumienia z 16 października 1991 r. rząd niemiecki przekaże 500 mln marek (w trzech ratach) na konto fundacji w Polsce (utworzonej przez rząd polski), która świadczyć będzie pomoc dla szczególnie poszkodowanych ofiar zbrodni

---

<sup>15</sup> Stanowisko prawne RFN wyłączyło możliwość świadczenia odszkodowań na rzecz osób poszkodowanych zamieszkałych w Polsce, natomiast prawo międzynarodowe nie zna mechanizmów, które pozwoliłyby skutecznie dochodzić roszczeń poszkodowanych obywateli polskich wobec państwa niemieckiego.

hitlerowskich. Podkreślić należy, że wypłacane środki nie będą odszkodowaniem w rozumieniu prawnym.

\*\*\*

Rok 1991 zamyka proces budowy podstaw prawnych i politycznych stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Proces ten przebiegał w trzech zasadniczych etapach. Są nimi: ukształtowanie politycznej koncepcji stosunków, co znalazło wyraz przede wszystkim we Wspólnym Oświadczeniu szefów rządów obu państw z 14 listopada 1989 r.; potwierdzenie przez zjednoczone Niemcy prawnomiędzynarodowego charakteru istniejącej granicy polsko-niemieckiej; skonkretyzowanie podstaw prawnych i politycznych stosunków polsko-niemieckich w podstawowych dziedzinach (przede wszystkim Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy). Istotne znaczenie ma też porozumienie w sprawie pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich. Decyzja w tej sprawie przyczyni się do dopełnienia procesów porozumienia i pojednania między Polakami a Niemcami.

W ciągu roku, który upłynął od formalnego zjednoczenia Niemiec, w stosunkach polsko-niemieckich stworzono solidną prawną i polityczną podstawę dobrego sąsiedztwa i przyjaznej współpracy. Jest to bardzo istotny czynnik stabilizacji stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Stworzona infrastruktura traktatowa z Niemcami jest również ważnym ogniwem w powiązaniach traktatowych Polski z państwami europejskimi, mających zapewnić maksimum stabilności w okresie przejściowym, a tym samym stanowi istotny element stabilności politycznej w Europie.

Idea łączenia sprawy budowania dobrego sąsiedztwa z Niemcami z zadaniem Polski włączenia się w procesy jedności europejskiej już w 1991 r. przyniosła konkretne pozytywne rezultaty. Niemcy odegrały istotną rolę w trzech ważnych decyzjach: zniesienia obowiązku wizowego wobec obywateli polskich w odniesieniu do państw tzw. grupy Schengen (co otworzyło drogę do dalszych decyzji), znacznej redukcji długu polskiego oraz udzielenia Polsce konkretnej pomocy w szybkim zbliżaniu się do

Wspólnot Europejskich, zwłaszcza w negocjacjach nad Układem o stowarzyszeniu.

## **8. Sukcesja w dziedzinie ubezpieczenia społecznego w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej**

(w:) Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004, Warszawa 2004 (strony 295-336).

### **1. Wprowadzenie**

Rozliczenia z dziedziny sukcesji ubezpieczeniowej, zwłaszcza gdy towarzyszą temu problemy związane z konfliktem zbrojnym i przesunięciami terytorialnymi są niezwykle skomplikowane. W relacjach polsko-niemieckich dodatkowe trudności wynikały z ogromu zbrodni nazistowskich, wysiedleń ludności niemieckiej z ziem przyznanych Polsce na mocy Umowy Poczdamskiej oraz trwającego przez bez mała pięćdziesiąt lat podziału politycznego Europy.

Problem rozliczeń w tej dziedzinie stosunków polsko-niemieckich należy uznać za zamknięty. W toku zjednoczenia Niemiec 1989/1990 i negocjacji w ramach konferencji „2 + 4” sprawy tej (jak również innych kwestii majątkowych związanych z przeszłością) nie podnoszono, podczas negocjacji polsko-niemieckich nad sukcesją w traktaty przejście umowy rentowej z 1975 r. nie budziło kontrowersji, natomiast zawarcie nowej umowy na początku lat 90., która zastąpiła umowę z 1975 r., kontrowersje co prawda budziło, ale nie w tym obszarze (do sprawy sukcesji ubezpieczeniowej w ogóle już nie wracano).

Sposób przeprowadzenia tych rozliczeń i ich zakres pokazuje jednak szczególnie dobitnie, w jak znaczącym stopniu tzw. uwarunkowania polityczne negatywnie odbiły się na możliwości zaspokojenia uzasadnionych roszczeń Polski z tytułu rozliczeń ubezpieczeniowych.

Przekazywanie bowiem znaczącej części świadczeń indywidualnych dla uprawnionych w Polsce były przez dziesiątki lat blokowane, w



stosunku do jednego z państw niemieckich – NRD, PRL zrzekła się w ogóle roszczeń, nie przeprowadzono bowiem (w toku negocjowania stosownej umowy międzynarodowej w 1957 r.) ich zbilansowania, a oczekiwania po stronie polskiej były znacznie wyższe niż po stronie NRD.

Z drugim państwem niemieckim – RFN zawarto w połowie lat 70. pakiet umów, który zamknął kwestię rozliczeń ubezpieczeniowych. Rozliczenia te przeprowadzono jednak w sposób dla Polski niekorzystny, co zostało zaakceptowane przez ówczesne władze m.in. ze względu na pogłębiający się kryzys gospodarczy i dążenie do dostępu do środków finansowych.

Należy jednak mieć na uwadze, że przekazany wówczas – w połowie lat 70. – Polsce tzw. ryczałt rentowy (1.3 mld DM) nie stanowił – jak to z reguły pisze się w publicystyce zarówno w Niemczech jak i w Polsce – ani formy odszkodowania z tytułu zbrodni nazistowskich, ani formy jakiegoś „podarunku” na rzecz Polski, lecz wynikał z konkretnych, mających uzasadnienie prawne rozliczeń ubezpieczeniowych, mających swoje korzenie w przeszłości i do tego naliczony w sposób wyjątkowo korzystny dla strony niemieckiej.

## **2. Sukcesja w dziedzinie ubezpieczenia społecznego po I wojnie światowej**

### **2.1. Porozumienia międzynarodowe z zakresu ubezpieczenia społecznego do pierwszej wojny światowej**

Wprowadzenie w drugiej połowie XIX wieku ubezpieczenia społecznego w wielu państwach europejskich stworzyło szybko sytuację wymagającą regulacji międzynarodowych. Powodowane było to przede wszystkim znacznym przepływem siły roboczej. Pierwsze umowy dwustronne dotyczyły określonych rodzajów zaopatrzenia chorych. I tak, 20 lipca 1871 r. zawarty został między Włochami a Monako układ o wspieraniu chorych pozostających bez środków do

życia. Podobne porozumienie zawarte zostało 11 grudnia 1873 r. między Niemcami a Danią.<sup>1</sup>

Rozwiązań dotyczących regulacji problemów z dziedziny ubezpieczenia społecznego poszukiwano na forum założonego w 1889 r. Międzynarodowego Komitetu do spraw Zabezpieczenia Społecznego (z siedzibą w Paryżu) oraz - założonego w 1900 r. - Międzynarodowego Stowarzyszenia do spraw Ustawowej Ochrony Pracy (z siedzibą w Bazylei).<sup>2</sup> Już 28 września 1904 r., podczas trzeciego posiedzenia delegatów, przyjęto wytyczne, w których postulowano wprowadzenie do ustawodawstwa zasady równości obywateli własnych i cudzoziemców w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego.<sup>3</sup>

Pierwszy układ, zawierający postanowienia z dziedziny ubezpieczenia społecznego, podpisany został 15 kwietnia 1904 r. przez Francję i Włochy. 31 grudnia 1904 r. Niemcy i Włochy podpisały natomiast układ dodatkowy do traktatu z 6 grudnia 1891 r. o handlu, cłach i żegludze. W artykule 4 tego układu dodatkowego przewidywano równe traktowanie we wzajemnych stosunkach swoich obywateli w dziedzinie ubezpieczenia wypadkowego.<sup>4</sup> Do 1914 r. nie przyjęto jeszcze co prawda umów wielostronnych, zawarto jednak wiele układów dwustronnych o ubezpieczeniu społecznym.<sup>5</sup>

Traktat wersalski stworzył korzystną sytuację dla rozwoju międzynarodowych norm z dziedziny ubezpieczeń społecznych co najmniej w trzech aspektach.

---

<sup>1</sup> H.D. Gobbers, *Gestaltungsgrundsätze des zwischenstaatlichen und überstaatlichen Sozialversicherungsrechts*, Köln-Berlin-Bonn-München 1980, s. 3.

<sup>2</sup> E. Wickenhagen, *Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht*, Bad-Godesberg 1957, s. 39.

<sup>3</sup> Tamże.

<sup>4</sup> H.D. Gobbers, *Gestaltungsgrundsätze ...*, s. 3.

<sup>5</sup> E. Wickenhagen, *Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht ...*, s. 39.

**Po pierwsze** - artykuł 312 Traktatu wersalskiego zobowiązywał Niemcy i państwa, które otrzymały nabytki terytorialne kosztem Niemiec do zawarcia stosownych umów; zawarte na tej podstawie układy zawierały postanowienia o odgraniczeniu kompetencji, przynależności osób uprawnionych mieszkających na przekazanych terenach do instytucji ubezpieczeniowych jednego z umawiających się państw oraz o stosownym podziale majątku, spłatach, itp.<sup>6</sup>

**Po drugie** - na mocy części XIII Traktatu wersalskiego utworzono Międzynarodową Organizację Pracy (MOP), której działalność (konwencje MOP, wpływ na zawieranie umów dwustronnych i wielostronnych) określiła w istotny sposób rozwój międzynarodowych regulacji z dziedziny ubezpieczenia społecznego.<sup>7</sup>

**Po trzecie** - w artykule 427 Traktat wersalski potwierdzał niezmiernie istotną zasadę równości krajowców i cudzoziemców: "Przepisy z zakresu stosunków pracy, wydawane w każdym kraju, mają zabezpieczać wszystkim robotnikom przebywającym legalnie w danym kraju sprawiedliwe traktowanie ekonomiczne". Zasada ta znalazła następnie wyraz w wielu konwencjach i zaleceniach MOP.<sup>8</sup>

## 2.2. Postanowienia Traktatu wersalskiego

Traktat wersalski regulował szczegółowo los umów międzynarodowych zawartych przed I wojną światową przez Niemcy z innymi państwami. Niezależnie od wspomnianego już układu dodatkowego z Włochami z 31 grudnia 1904 r., Rzesza Niemiecka zawarła przed pierwszą wojną światową cztery umowy międzynarodowe, regulujące kwestie z zakresu ubezpieczenia społecznego.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Tamże, s. 40.

<sup>7</sup> H.D. Gobbers, *Gestaltungsgrundsätze ...*, s. 4.

<sup>8</sup> E. Wickenhagen, *Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht ...*, s. 40.

<sup>9</sup> Szerzej – tamże, s. 41-42.

- układ z Luksemburgiem z 2 września 1905 r. o ubezpieczeniu wypadkowym,<sup>10</sup>
- układ z Holandią z 27 sierpnia 1907 r. o ubezpieczeniu wypadkowym,<sup>11</sup> uzupełniony układem dodatkowym z 30 maja 1914 r.,<sup>12</sup>
- układ z Belgią z 6 lipca 1912 r. o ubezpieczeniu wypadkowym,<sup>13</sup>
- układ z Włochami z 31 lipca 1912 r.,<sup>14</sup> który po raz pierwszy wykraczał poza ubezpieczenie wypadkowe i obejmował również ubezpieczenie od inwalidztwa, starości i w stosunku do zstępnych.

Problem obowiązywania po pierwszej wojnie światowej umów międzynarodowych, których jedną ze stron były Niemcy, regulował artykuł 289 Traktatu wersalskiego. W myśl tego artykułu każde z państw sprzymierzonych miało w okresie sześciu miesięcy od chwili wejścia Traktatu w życie zawiadomić Niemcy o tych umowach, które miały nadal obowiązywać. Jedynie takie umowy (objęte zawiadomieniem) obowiązywały nadal (od chwili zawiadomienia) - pozostałe uważane były za wygasłe. Na mocy artykułu 289 Traktatu wersalskiego obowiązywał nadal - po pierwszej wojnie światowej -

---

<sup>10</sup> Reichsgesetzblatt (dalej: RGBl.) 1905, s. 756.

<sup>11</sup> RGBl. 1907, s. 763.

<sup>12</sup> RGBl. 1915, s. 321.

<sup>13</sup> RGBl. 1913, s. 23.

<sup>14</sup> RGBl. 1913, s. 171.

układ z Włochami (ze skutkiem od 8 lipca 1920 r.)<sup>15</sup> oraz układ z Belgią (ze skutkiem od 29 maja 1920 r.).<sup>16</sup>

Poza tym Niemcy zawarły wiele omów na mocy artykułu 312 Traktatu wersalskiego (niektóre kwestie uregulowane zostały w drodze decyzji Rady Ligi Narodów), który obowiązywał w tej mierze do czasu zawarcia umów z dziedziny ubezpieczenia społecznego między Niemcami i państwami, które otrzymały nabytki terytorialne kosztem Niemiec. W szczególności chodziło tu o następujące umowy:

- układ z Belgią z 9 lipca 1920 r.,<sup>17</sup> dotyczący odstąpionych przez Niemcy obszarów Eupen i Mamedy (tzw. układ akwizgrański),
- decyzję Rady Ligi Narodów z 21 czerwca 1921 r.<sup>18</sup> (tzw. decyzja bazylejska), która regulowała zabezpieczenie społeczne w odniesienia do Azacji-Lotaryngii,
- porozumienie z Danią z 10 kwietnia 1922 r.<sup>19</sup> o uregulowaniu spraw powstałych w związku z przejściem zwierzchnictwa państwowego nad Północnym Szlezwikiem przez Danię,
- układy i decyzje Rady Ligi Narodów, dotyczące ubezpieczenia społecznego w odniesienia do Górnego Śląska i Wolnego Miasta Gdańska.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> Zob. obwieszczenie z dnia 15 sierpnia 1920 r. RGBl. 1920, s. 1577.

<sup>16</sup> Zob. obwieszczenie z dnia 30 czerwca 1920 r. RGBl. 1920, s. 1397.

<sup>17</sup> RGBl. 1921, s. 1177.

<sup>18</sup> RGBl. 1921, s. 1289.

<sup>19</sup> RGBl. 1922 II, s. 141.

<sup>20</sup> Patrz punkt następny.

W okresie międzywojennym Niemcy zawarły też wiele umów dwustronnych o ubezpieczeniu społecznym:

- układ z Austrią z 8 stycznia 1926 r.<sup>21</sup> o regulacji ubezpieczenia społecznego w stosunkach międzypaństwowych (uzupełniony następnie układem z 5 lutego 1930 r.),<sup>22</sup>
- układ z Finlandią z 18 czerwca 1927 r.<sup>23</sup> o ubezpieczenia wypadkowym,
- układ z Polską z 24 listopada 1927 r.<sup>24</sup> o polskich robotnikach rolnych,
- układ z Jugosławią z 15 grudnia 1928 r.<sup>25</sup> o ubezpieczeniu społecznym,
- układ z Czechosłowacją z 21 marca 1931 r.<sup>26</sup> o ubezpieczeniu społecznym,
- układ z Polską z 11 czerwca 1931 r.<sup>27</sup> o ubezpieczeniu społecznym,
- układ z Francją z 29 lipca 1932 r. (nie został ratyfikowany),
- układ z Danią z 19 lipca 1933 r.<sup>28</sup> o ubezpieczeniu wypadkowym,

---

<sup>21</sup> RGBl. 1926 II, s. 355.

<sup>22</sup> RGBl. 1930 II, s. 58.

<sup>23</sup> RGBl. 1928 II, s. 20.

<sup>24</sup> RGBl. 1928 II, s. 167.

<sup>25</sup> RGBl. 1928 II, s. 561.

<sup>26</sup> RGBl. 1933 II, s. 1016.

<sup>27</sup> Dz.U. R.P. 1933, nr 65 poz. 487; RGBl. 1933 II, s. 645.

- układ z Włochami z 20 czerwca 1939 r.<sup>29</sup> o ubezpieczeniu społecznym (uzupełniony następnie układem z 31 marca 1941 r.),<sup>30</sup>
- układ z Węgrami z 21 września 1940 r.<sup>31</sup> o rozstrzygnięciu spraw z zakresu ubezpieczenia społecznego w związku z wcieleniem byłych obszarów czechosłowackich do Królestwa Węgier.<sup>32</sup>

### **2.3. Stosunki polsko-niemieckie z zakresu ubezpieczeń społecznych w okresie międzywojennym**

Odrodzenie się Państwa Polskiego po pierwszej wojnie światowej oraz przejęcie przez nie obszarów byłego zaboru pruskiego wymagało między innymi rozwiązania skomplikowanych problemów sukcesji ubezpieczeniowej,<sup>33</sup> to znaczy uregulowania między innymi kwestii świadczeń nabytych w niemieckich instytucjach ubezpieczeniowych przez ludność zamieszkałą na obszarze ówczesnej Polski. Problem ten uregulowany został w licznych aktach międzynarodowych:

- w decyzji Rady Ligi Narodów z 17 lipca 1922 r.,<sup>34</sup>

---

<sup>28</sup> RGBl. 1934 II, s. 60.

<sup>29</sup> RGBl. 1940 II, s. 207.

<sup>30</sup> RGBl. 1941 II, s. 138.

<sup>31</sup> RGBl. 1941 II, s. 332.

<sup>32</sup> Por. Wickenhagen, *Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht ...*, s. 43.

<sup>33</sup> Wyczerpująco na ten temat: W. Luchowski, *Polsko-niemieckie stosunki socjalne (Zarys historyczny)* (w:) *Stosunki rentowe PRL-RFN a orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego. Materiały z konferencji naukowej 2 X 1979 r. - Warszawa-Popowo*, Warszawa 1980, s. 48 i nas.

<sup>34</sup> Dz.U. RP 1923, nr 70 poz. 550.

- w polsko-niemieckiej konwencji (zwanej górnośląską lub genewską) z 17 maja 1922 r.<sup>35</sup> oraz w związanej z nią decyzją Rady Ligi Narodów z 9 grudnia 1924 r.,<sup>36</sup>
- w układzie polsko-niemieckim z 26 sierpnia 1922 r.,<sup>37</sup> dotyczącym górnośląskiej Spółki Brackiej oraz w związanej z nią decyzji Rady Ligi Narodów z 13 stycznia 1930 r.<sup>38</sup>

W wymienionych wyżej aktach międzynarodowych dokonano podziału między Polskę a Niemcy zobowiązań z tytułu ubezpieczenia w niemieckich instytucjach, przy czym przyjęto generalną zasadę, iż Polska przejmie zobowiązania w stosunku do określonych grup uprawnionych w zamian za przekazanie przez Niemcy ustalonych funduszy, papierów wartościowych, pożyczek, wierzytelności hipotecznych, ruchomości i nieruchomości. Podział zobowiązań dokonano w drodze ustalenia tzw. dat przełomowych, kryterium stałego miejsca zamieszkania oraz kryterium zatrudnienia w czasie daty przełomowej.<sup>39</sup> W podobny sposób uregulowano kwestie sukcesji ubezpieczeniowej w odniesieniu do Wolnego Miasta Gdańska. Regulował to układ między Polską (na mocy artykułu 104 pkt

---

<sup>35</sup> Dz.U RP 1922, nr 44 poz. 370.

<sup>36</sup> Dz.U RP 1929, nr 68 poz. 527.

<sup>37</sup> Dz.U. RP 1923, nr 48 poz. 327.

<sup>38</sup> Dz.U. RP 1930, nr 35 poz. 293.

<sup>39</sup> Szczegółowo: W. Luchowski, *Polsko-niemieckie stosunki socjalne ...*. Autor omawia szczegółowo uregulowanie sukcesji w odniesieniu do: ubezpieczeń od wypadków (s. 60 i nast.), ubezpieczenia emerytalnego robotników i pracowników umysłowych (s. 62-63), ubezpieczenia pensyjnego górników (s. 63-64), zaopatrzenia poza ubezpieczeniem społecznym (s. 66-67). Patrz także: Z. Wyżnikiewicz, *Ubezpieczenia społeczne na Śląsku w świetle wykonania górnośląskiej konwencji genewskiej*, Katowice 1939; K. Wanatowicz, *Ubezpieczenia brackie na Górnym Śląsku w latach 1922-1939*, Warszawa-Kraków 1973.



6 Traktatu wersalskiego Polska prowadziła sprawy zagraniczne Wolnego Miasta Gdańska) i Niemcami z 24 stycznia 1927 r.<sup>40</sup>

Problem stosunków w dziedzinie ubezpieczeń społecznych między Polską i Rzeszą Niemiecką regulowała kompleksowo umowa z 11 czerwca 1931 r. „o ubezpieczeniu społecznym”. Jej podstawę stanowiły cztery zasady:

- zrównania obywateli obu państw w prawie do ubezpieczenia i do korzystania ze świadczeń;
- uchylenia wewnętrznych przepisów każdego z państw, dotyczących spoczywania świadczeń w przypadku przeniesienia się uprawnionej osoby z jednego państwa do drugiego;
- uzyskania przez ubezpieczonego lub pozostałych po nim członków rodziny prawa do świadczeń z ubezpieczenia emerytalnego robotników i pracowników umysłowych, a także z ubezpieczenia pensyjnego górników z łącznego okresu ubezpieczenia w obu państwach (zasada łączenia okresów);
- rozciągnięcia obowiązywania umowy na wypadki ubezpieczeniowe (inwalidztwo, starość, śmierć, wypadek przy zatrudnieniu), które wydarzyły się przed wejściem w życie umowy, jak również na okresy ubezpieczenia emerytalnego, przebyte przed zawarciem umowy, jeśli chodzi o łączenie uprawnień.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Dz.U. R.P. 1928, nr 8 poz. 52. Szczegółowo: W. Luchowski, *Polsko-niemieckie stosunki socjalne ...*, s. 67 i nast.

<sup>41</sup> Umowa wraz z protokołem końcowym została ogłoszona aktem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 15 kwietnia 1932 r. (Dz.U. R.P. 1933, nr 65 poz. 487). Wymiana dokumentów ratyfikacyjnych nastąpiła w Warszawie 11 sierpnia 1933 r. (patrz. oświadczenie rządowe z 11 sierpnia 1933 r. - Dz.U. R.P. 1933, nr 65 poz. 488) i oba dokumenty weszły w życie stosownie do artykułu 50 umowy i punktu 13 protokołu.

Jak pisze W. Luchowski, umowa ta była najpełniejsza z umów dwustronnych, zawartych przez państwa europejskie w dziedzinie ubezpieczeń społecznych w okresie międzywojennym. Obejmowała ona swym zasięgiem wszystkie rodzaje ubezpieczeń społecznych: na wypadek choroby i macierzyństwa, od wypadków, emerytalne ubezpieczenia robotników i pracowników umysłowych oraz ubezpieczenia pensyjne górników. Stwarzała ona możliwość realizowania przez ubezpieczonych i członków ich rodzin nabytych uprawnień do świadczeń bądź tylko z ubezpieczenia w jednym kraju, bądź z ubezpieczenia w obu krajach łącznie. Umowa zawierała rzadko spotykany przepis o jednorazowym przywróceniu wygasłych uprawnień (ekspektatyw) z ubezpieczeń emerytalnych jednego państwa, bez potrzeby spłacenia składek za okres ubiegły, jeżeli uprawnienia te wygasły podczas pobytu ubezpieczonego na terytorium drugiego państwa. Umowa zawierała zasadę łączenia uprawnień, która polegała na tym, że przy ocenie spełnienia warunków do świadczeń oraz obliczania wysokości świadczeń, traktowano okresy ubezpieczenia w drugim państwie jak własne okresy ubezpieczenia, przy czym uwzględniano także okresy ubezpieczenia sprzed wejścia umowy w życie.<sup>42</sup>

Kres wykonywaniu umowy z 11 czerwca 1931 r. o ubezpieczeniu społecznym położyła agresja Niemiec na Polskę. Wznowienie obowiązywania tej umowy po zakończeniu drugiej wojny światowej nie było możliwe ze względu na zmianę sytuacji faktycznej i rozwój polityczny. Po powstaniu dwóch państw niemieckich, złożony problem sukcesji ubezpieczeniowej (mający swoje uwarunkowania tak w okresie międzywojennym, jak i w wydarzeniach, które miały miejsce po drugiej wojnie światowej - ustanowienie granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie łużyckiej) musiał być rozstrzygnięty w drodze unormowań dwustronnych.

---

<sup>42</sup> *Polsko-niemieckie stosunki socjalne ...*, s. 70.

### 3. Uwarunkowania sukcesji ubezpieczeniowej w stosunkach polsko-niemieckich po drugiej wojnie światowej

Jak już zostało podkreślone, kwestia sukcesji ubezpieczeniowej po drugiej wojnie światowej tak w stosunkach polsko-niemieckich (Polski z obu państwami niemieckimi), jak też ogólnie w odniesienia do umów międzynarodowych zawartych w tej dziedzinie przez Rzeszę Niemiecką, była niezmiernie skomplikowana. Złożyło się na to kilka czynników.

**Po pierwsze** - splatały się tu problemy wpływu drugiej wojny światowej na obowiązywanie zawartych przez Rzeszę Niemiecką umów międzynarodowych, z kwestią sukcesji tych umów w odniesieniu do powstałych w 1949 r. dwóch państw niemieckich. Sytuację - szczególnie w dziedzinie ubezpieczeń społecznych - dodatkowo komplikował fakt przesunięcia wschodnich granic niemieckich oraz przesiedlenia ludności i niemieckiej - na mocy rozdziału XIII Umowy poczdamskiej - "do Niemiec" w granicach poczdamskich (w przypadku przesiedleń z Polski – głównie do radzieckiej i brytyjskiej strefy okupacyjnej).

**Po drugie** - istniały istotne rozbieżności w stanowisku państw i w doktrynie prawa międzynarodowego odnośnie do kwestii międzynarodowoprprawnej podmiotowości państwa niemieckiego po 1945 r. - upadek w 1945 r. jako podmiotu prawa międzynarodowego lub dalsze istnienie, a w przypadku przyjęcia tezy o dalszym istnieniu państwa niemieckiego po 1945 r. jego stosunek do dwóch, powstałych w 1949 r. państw niemieckich – NRD i RFN.<sup>43</sup> Do tego należy jeszcze dodać, że w Republice Federalnej Niemiec kwestię podmiotowości prawnomiędzynarodowej Niemiec wiązano z regulacjami terytorialnymi po drugiej wojnie światowej (teza o dalszym istnieniu Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r.), podważając w szczególności prawnomiędzynarodowy charakter granicy polsko-

---

<sup>43</sup> Por. *Status prawny Niemiec w latach 1945-1949. Materiały z konferencji naukowej (22-24 kwiecień 1985 r. – Kazimierz Dolny)*, pod red. J. Barcza, Warszawa 1987.

niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej,<sup>44</sup> co naturalnie oddziaływało również na sukcesję w odniesieniu do umów międzynarodowych oraz prowadziło do kontrowersji co do zakresu obowiązywania prawa wewnętrznego RFN.<sup>45</sup>

**Po trzecie** - nie zawarto po drugiej wojnie światowej traktatu pokoju z Niemcami (względnie dwoma państwami niemieckimi),<sup>46</sup> który analogicznie do artykułu 289 Traktatu wersalskiego – precyzyjnie regulowałby kwestię dalszego obowiązywania umów międzynarodowych, zawartych przez Rzeszę Niemiecką w okresie międzywojnia. Kwestii tej nie uregulowały również cztery mocarstwa sprzymierzone, które sprawowały "najwyższą władzę nad Niemcami" (deklaracja z 5 czerwca 1945 r.), zaś na mocy Proklamacji nr 2 Rady Kontroli Niemiec z 20 września 1945 r. (Section III punkt 6) miały one wydać "dyrektywy w sprawie anulowania, wejścia w życie, wznowienia lub stosowania wszelkich traktatów, konwencji lub innych porozumień międzynarodowych, czy jakichkolwiek ich części lub postanowień, których stroną są lub były Niemcy".<sup>47</sup> W sprawie umów z dziedziny ubezpieczeń społecznych cztery mocarstwa nie wydały żadnej dyrektywy.<sup>48</sup>

Po powstaniu Republiki Federalnej Niemiec, federalny minister pracy (*Bundesarbeitsminister*) wydał 3 marca 1950 r. dekret (*Erlass*), w którym z faktu nie wydania przez cztery mocarstwa dyrektywy w

---

<sup>44</sup> Patrz. na przykład: F. Klein, *Kontinuitätsproblematik und Rechtsstellung der deutschen Ostgebiete* (w:) *Staatliche Kontinuität unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage Deutschlands*, Köln 1983, s. 15.

<sup>45</sup> W polskiej literaturze obszernie na ten temat: L. Janicki, *RFN wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy*, Poznań 1986 (II wydanie).

<sup>46</sup> Dopiero tzw. Traktat „2 + 4” podpisany 12 września 1990 r. stał się substytutem traktatu pokojowego z Niemcami. Por. J. Barcz, *Udział Polski w konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994.

<sup>47</sup> Official Gazette of the Control Council for Germany z 29 października 1945 r.

<sup>48</sup> Por. Wickenhagen, *Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht ...*, s. 44.

odniesienia do umów z dziedziny ubezpieczeń społecznych zawartych przez Rzeszę Niemiecką wyciągnięto wniosek, iż umowy te obowiązują w dalszym ciągu, lecz są zawieszane. W okresie zawieszenia - stwierdzał dekret federalnego ministra pracy - roszczenia uprawnionych, przebywających za granicą, należy oceniać wyłącznie według prawa ubezpieczenia społecznego obowiązującego w RFN, z wyłączeniem umów zawieszonych.<sup>49</sup>

Po uzyskaniu przez RFN kompetencji w sprawach zagranicznych (na mocy tzw. układu z Petersbergu z 22 listopada 1949 r. i decyzji Wysokiej Alianckiej Komisji (*the Allied High Commission for Germany*) z 6 marca 1951 r., wyjaśniono w Republice Federalnej Niemiec problem obowiązywania umów międzynarodowych z zakresu ubezpieczeń społecznych jedynie w odniesieniu do państw neutralnych w czasie drugiej wojny światowej. Dekret federalnego ministra pracy z 11 maja 1953 r. stwierdzał, "iż według panującej nauki prawa międzynarodowego układy dwustronne między Rzeszą Niemiecką i państwami, które podczas drugiej wojny światowej pozostawały neutralne, nie zostały naruszone w swojej mocy wiążącej przez wojnę, i w ten sposób wiążą Republikę Federalną i drugie państwo - partnera umowy"<sup>50</sup>. Stosownie do tego dekretu uważano za nadal obowiązujący układ z 4 lutego 1928 r. między Rzeszą Niemiecką i Szwajcarią.<sup>51</sup> Mimo że problem był sporny w ówczesnej literaturze naukowej RFN,<sup>52</sup> można przyjąć, że pozostałe umowy międzynarodowe z dziedziny ubezpieczeń społecznych wygasły w wyniku drugiej wojny światowej.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Tamże

<sup>50</sup> Tamże.

<sup>51</sup> RGBl. 1928 II, s. 311.

<sup>52</sup> Por. Wickenhagen, *Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht ...*, s. 44.

<sup>53</sup> Tamże.

Pewien wyjątek stanowią w tym względzie konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy. W piśmie kanclerza federalnego z 12 maja 1951 r. do Dyrektora Generalnego Międzynarodowego Biura Pracy w sprawie przyjęcia RFN do MOP stwierdzono: "Rząd Republiki Federalnej Niemiec uznaje, że po uzyskaniu członkostwa wiąże go zobowiązania wynikające z porozumień ratyfikowanych przez Rzeszę Niemiecką przed jej wystąpieniem z Międzynarodowej Organizacji Pracy, o ile zobowiązania te powstały lub powstaną na obszarze zwierzchnim Republiki Federalnej Niemiec".<sup>54</sup> W zaakceptowanej 12 czerwca 1951 r. propozycji rezolucji w sprawie przyjęcia RFN do MOP stwierdzono: "Republika Federalna Niemiec uznaje, iż wiąże ją konwencje ratyfikowane przez Rzeszę Niemiecką przed jej wystąpieniem z MOP, o ile wynikające z nich zobowiązania rozciągają się lub mogą rozciągać na obszar państwowy, podlegający suwerenności Republiki Federalnej Niemiec".<sup>55</sup> Dotyczyło to łącznie 17 konwencji MOP, ratyfikowanych przez Rzeszę Niemiecką, z których siedem regulowało problemy z dziedziny ubezpieczenia społecznego (konwencja nr 2 z 1919 r., konwencja nr 3 z 1919 r., konwencja nr 12 z 1921 r., konwencja nr 18 z 1925 r., konwencja nr 19 z 1925 r., konwencja nr 24 z 1927 r. i konwencja nr 25 i 1927 r.).<sup>56</sup>

Tak więc w stosunkach międzynarodowych RFN część umów międzynarodowych dotyczących ubezpieczeń społecznych zachowała moc obowiązującą (w odniesieniu do "obszaru państwowego, podlegającego suwerenności Republiki Federalnej Niemiec"), znaczna natomiast część wygasła. Uwzględniając istotne, wspomniane wyżej problemy, rozwiązanie takie odpowiada w zasadzie praktyce państw w odniesieniu do sukcesji w przypadku rozpadnięcia się państwa, praktyce określonej kompromisem między zasadą ciągłości

---

<sup>54</sup> BGBl. 1951, s. 405.

<sup>55</sup> BGBl. 1951, s. 406.

<sup>56</sup> Por. Wickenhagen, *Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht ...*, s. 45.

zobowiązań traktowanych *ipso iure* a zasadą *tabula rasa*.<sup>57</sup> W tej sytuacji problemy z zakresu sukcesji ubezpieczeniowej w stosunkach między Polską a dwoma państwami niemieckimi mogły być uregulowane - przy uwzględnienia skomplikowanych zaszczości - jedynie w drodze umów dwustronnych.<sup>58</sup> Odpowiadałoby to w zasadzie dotychczasowej praktyce państw:<sup>59</sup> skomplikowane problemy z zakresu sukcesji ubezpieczeniowej wyłączone były zwykle z regulacji traktatów pokoju (por. Traktat wersalski, dział III, załącznik do artykułu 302, traktat pokoju a Włochami, załącznik XVI), a ich uregulowanie odsyłało do umów dwustronnych między zainteresowanymi państwami (por. artykuł 312 Traktatu wersalskiego).

#### **4. Regulacja stosunków w dziedzinie ubezpieczenia społecznego z NRD**

Stosunki między PRL a NRD w tym zakresie uregulowane zostały umową z 13 lipca 1957 r. o współpracy w dziedzinie polityki społecznej<sup>60</sup> oraz uzupełniającym ją protokołem z 14 października

---

<sup>57</sup> Por. J. Pienkoś, *Pojęcie i typy sukcesji państw w odniesieniu do umów międzynarodowych w świetle prac kodyfikacyjnych KPM ONZ*, Warszawa 1979, a. 236 i nast., przede wszystkim s. 247.

<sup>58</sup> Por. B. Aubin, *Die öffentlich-rechtliche Einwirkung des Krieges auf private Vorkriegsverträge mit Feindbeziehung unter besonderer Berücksichtigung des Schicksals der deutschen Vorkriegsverträge im 2. Weltkrieg*, Berlin-Tübingen 1954, s. 50. W piśmie kanclerza federalnego z 25 maja 1952 r. do Wysokich Komisarzy wyrażono gotowość zawarcia układu wielostronnego z mocarstwami zachodnimi, który regulowałby skutki wojny w odniesieniu do traktatów dotyczących spraw majątkowych. Jednocześnie w piśmie stwierdzono, że między innymi sprawy z dziedziny ubezpieczeń społecznych winny być regulowane w drodze umów dwustronnych. Tamże.

<sup>59</sup> Por. Wł. Czapliński, *Sukcesja państw w sprawach innych niż traktaty*, Sprawy Międzynarodowe 1983, nr 1, s. 77 i nast. - przede wszystkim s. 91-92.

<sup>60</sup> Umowa ta weszła w życie w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, która miała miejsce w Berlinie 28 lutego 1958 r. (Dz.U. 1958, nr 51 poz. 247). Tekst umowy w języku polskim i niemieckimi Dz.U. 1958, nr 51 poz. 246.

1971 r.<sup>61</sup>. Umowa ta regulowała nie tylko problem ubezpieczeń społecznych, lecz także szeroko rozumianą współpracę obu państw w dziedzinie polityki społecznej, w tym również opieki społecznej (artykuł 8 i 9). Umowa opierała się na dwóch zasadach:

- na zasadzie równego traktowania, w myśl której (artykuł 2 ust. 1) "Obywatele jednego Państwa, zatrudnieni na obszarze Państwa drugiego, oraz członkowie ich rodzin będą traktowani w zakresie przepisów prawa pracy i ubezpieczenia społecznego pracowników na równi z własnymi obywatelami Państwa, jeżeli umowa niniejsza nie stanowi inaczej". Zasada ta obejmowała również "obywateli każdego z obu Państw, których pobyt na obszarze Państwa drugiego jest przejściowy, albo którzy, mieszkając na obszarze drugiego Państwa, potrzebują pomocy społecznej" (artykuł 2 ust.2);
- na tzw. zasadzie terytorialnej, przy czym nie przewidywała od tej zasady żadnego wyjątku (por. art. 5 i 6).<sup>62</sup> Umowa regulowała ubezpieczenie społeczne na wypadek choroby, macierzyństwa, inwalidztwa, w razie starości i na wypadek śmierci żywiciela oraz w zakresie zasiłków rodzinnych (art. 3 ust. 1). W myśl tzw. zasady terytorialnej, do zapewnienia powyższych świadczeń zobowiązana była instytucja tego państwa, na obszarze którego uprawniona osoba przebywała. Instytucja ta zobowiązana była - przy ocenie prawa do świadczenia i jego wysokości - do uwzględnienia okresów ubezpieczenia (zatrudnienia) na obszarze drugiego państwa. W myśl artykułu 13 umowy, przy przyznawaniu świadczeń z ubezpieczenia społecznego uwzględniane były również okresy zatrudnienia (ubezpieczenia) przebyte tak w jednym, jak i w drugim państwie przed wejściem w życie umowy. Postanowienia artykułu 13 umowy obejmowały więc również okresy

---

<sup>61</sup> Protokół wszedł w życie w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, która miała miejsce w Berlinie 3 kwietnia 1972 r., z mocą od 26 lutego 1970 r. Patrz. oświadczenie rządowe z 25 kwietnia 1972 r., Dz.U. 1972 r., nr 19 poz. 138.

<sup>62</sup> Por. W. Luchowski, *Polsko-niemieckie stosunki socjalne ...*, s. 72.



ubezpieczenia w instytucjach byłej Rzeszy Niemieckiej w czasie zatrudnienia na obecnym obszarze NRD.<sup>63</sup>

W przypadku przeniesienia się osoby pobierającej świadczenia (określone w art. 3 ust. 1) z jednego państwa do państwa drugiego, właściwa instytucja tego państwa zobowiązana była (patrz art. 5 ust. 2, art. 6 ust. 2, 3 i 4) do przejęcia dalszego udzielania świadczeń według obowiązujących ją przepisów z uwzględnieniem okresu korzystania ze świadczeń w państwie, z którego dana osoba przesiedliła się. W myśl art. 7, instytucja ubezpieczeniowa, przyznająca świadczenia na podstawie tej umowy nie otrzymywała zwrotu kosztów udzielonych świadczeń od instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa.

Umowa PRL - NRD nie obejmowała (w zakresie ubezpieczenia społecznego - patrz art. 3 ust. 2) osób, które posiadały uprawnienia do zaopatrzeń według szczególnych przepisów poza ubezpieczeniem społecznym pracowników, jak również nie obejmowała zaopatrzeń dla inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin.

Jest rzeczą powszechnie przyjętą w praktyce międzynarodowej, że w przypadku zawierania umowy z dziedziny ubezpieczeń społecznych na tzw. zasadzie włączenia (terytorialnej), bilansowane są jednocześnie wzajemne roszczenia, a ewentualna różnica na rzecz jednej ze stron kompensowana jest w formie kwoty ryczałtowej lub w inny, uzgodniony sposób. W związku z zawarciem umowy z NRD, opierającej się – jak wskazano wyżej – na tzw. zasadzie włączenia (terytorialnej), nie przeprowadzono takiego zbilansowania wzajemnych roszczeń – nie ulegało natomiast wątpliwości, że po stronie polskiej istniała poważna nadwyżka aktywów. Wynika to jednoznacznie z odpowiedniego bilansowania roszczeń wynikających z przeszłości, jakiej dokonano podczas negocjowania w połowie lat 70. odnośnej umowy z RFN. Przy wypłacie wyrównawczej kwoty ryczałtowej na rzecz PRL, RFN dodatkowo pomniejszyła tę kwotę w

---

<sup>63</sup> Tamże.

relacji 78 do 22, biorąc pod uwagę stosunek terytorium RFN do NRD.<sup>64</sup> **Należy więc przyjąć, iż zawierając w 1957 r. umowę z NRD, rząd PRL zrzekł się w stosunku do Niemieckiej Republiki Demokratycznej – jako jednego z sukcesorów Rzeszy Niemieckiej - należnych Polsce, w wyniku ewentualnych rozliczeń z tytułu sukcesji ubezpieczeniowej, kompensaty finansowej.**

## **5. Regulacja stosunków w dziedzinie ubezpieczenia społecznego z RFN**

### **5.1. Porozumienia PRL-RFN z 1975 r.**

Dopiero w połowie lat 70. doszło w stosunkach między PRL a RFN do całościowego uregulowania spraw z dziedziny zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego, w tym sukcesji ubezpieczeniowej.<sup>65</sup> W grupie porozumień podpisanych 9 października 1975 r. znalazły się dwie istotne umowy z interesującą nas dziedziny:

- umowa między PRL a RFN o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym (weszła w życie 1 maja 1976 r.);<sup>66</sup>
- porozumienie między rządem PRL a rządem RFN, obejmujące wzajemne rozliczenia między obu państwami i ich instytucjami ubezpieczeniowymi w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego, wynikające z braku istnienia umowy i stosunków w tej dziedzinie przed wejściem porozumienia w życie.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> Por. punkt niniejszej pracy.

<sup>65</sup> Na ten temat obszernie: J. Barcz, *Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 roku. Artykuły 15 i 16 umowy w świetle stanowiska RFN. Analiza krytyczna*, PISM - Warszawa 1988.

<sup>66</sup> Tekst umowy zamieszczony w: *Stosunki rentowe PRL-RFN. Zagadnienia artykułu 16 umowy z 1975 r. Wybór dokumentów*. Wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz, PISM – Warszawa 1986 (dokument I.4.)

<sup>67</sup> Tamże, dokument I.5.

Dodać jeszcze należy, iż dwa dni wcześniej, tzn. 7 października 1975 r., doszło do zawarcia jeszcze jednego, niezmiernie istotnego porozumienia, o którym notabene w ogóle nie wspomina się w polskiej literaturze przedmiotu; chodzi o wymianę not między rządem PRL i rządem RFN w sprawie zaopatrzenia wypadkowego.

Przed 1975 r. istniały porozumienia regulujące sprawy jedynie wycinkowe. I tak 20 lipca 1967 r. zawarte zostało między ZUS - Biurem Rent Zagranicznych a Urzędami Zaopatrzeń w Ravensburgu, Münster, Gelsenkirchen i Hamburga porozumienie w sprawie przekazywania świadczeń inwalidom - członkom byłego Wehrmachtu i ich rodzinom oraz osobom z nimi zrównanym.<sup>68</sup> Kolejnym, ważnym etapem była umowa z 25 kwietnia 1973 r. o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysłanych przejściowo na obszar drugiego państwa<sup>69</sup> oraz powiązane z tą umową porozumienie administracyjne z 21 sierpnia 1975 r., zawarte między polskim Ministerstwem Pracy, Płac i Spraw Socjalnych i Ministerstwem Pracy i Spraw Socjalnych RFN.<sup>70</sup> Umowa ta zwalniała pracowników wysyłanych przez zakład pracy do drugiego państwa z obowiązku ubezpieczenia w tym państwie i jednocześnie gwarantowała prawo do pierwszej pomocy m razie wypadku przy pracy oraz do korzystania ze świadczeń leczniczych. Nie ma więc ona większego znaczenia dla rozważań w interesującym nas zakresie.

## **5.2. Regulacja niektórych obszarów z dziedziny ubezpieczenia społecznego przed 1975 r.**

Natomiast istotne są wycinkowe regulacje, które istniały w relacjach między PRL a RFN przed zawarciem porozumień z 1975 r. w dwóch dziedzinach:

---

<sup>68</sup> Tamże, dokument I.1.

<sup>69</sup> Tamże, dokument I.2.

<sup>70</sup> Tamże, dokument I.3.

- wspomniane wyżej regulacje dotyczące zaopatrzenia dla inwalidów wojennych i ich rodzin;
- oraz regulacje dotyczące zaopatrzeń wypadkowych.

### 5.2.1. Zaopatrzenie dla inwalidów wojennych i ich rodzin

Na mocy rozdziału IX Umowy poczdamskiej, Polaka przejęła ziemie zachodnie i północne (byłe wschodnie obszary Rzeszy Niemieckiej), jednocześnie - na mocy rozdziału XIII Umowy - ludność narodowości niemieckiej została przesiedlona z tych obszarów „do Niemiec”. Pozostała zasadniczo polska ludność rodzima, która uzyskała obywatelstwo polskie. Znaczna grupa tej ludności, tak w okresie pierwszej wojny światowej jak i drugiej, wcielona została do Wehrmachtu. Po 1945 r. na ziemiach zachodnich i północnych Polski pozostało około 100 tys. inwalidów byłego Wehrmachtu lub członków rodzin nieżyjących żołnierzy byłego Wehrmachtu. Powstał więc istotny problem zaopatrzeń dla tych osób. Podobny problem napotkało odrodzone państwo polskie po pierwszej wojnie światowej. Wtedy to jednostronnie przyznane zostały polskie zaopatrzenia inwalidzkie byłym żołnierzom (niezawodowym) armii państw zaborczych, w tym także armii niemieckiej, jeżeli osoby te mieszkały w Polsce i uznane zostały obywatelami polskimi. Stosowne zaopatrzenia przyznano również członkom rodzin nieżyjących żołnierzy armii państw zaborczych.<sup>71</sup>

**Polskie przepisy dotyczące zaopatrzenia inwalidów wojennych:** problem zaopatrzeń dla inwalidów byłego Wehrmachtu i członków rodzin nieżyjących żołnierzy byłego Wehrmachtu po 1945 r. regulował dekret z 25 października 1948r. (o zmianie ustawy z 17 marca 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim).<sup>72</sup> W myśl postanowień dekretu, polskie zaopatrzenia inwalidzkie przyznano:

<sup>71</sup> Ustawa z 18 marca 1921 r., Dz.U. 1921, nr 32 poz. 195. Patrz. W. Luchowski, *Polsko-niemieckie stosunki socjalne ...*, s. 76.

<sup>72</sup> Dz.U. 1948, nr 50 poz. 387.

- żołnierzom armii niemieckiej w czasie wojny od 1 września 1939 r. do 9 maja 1945 r., jeżeli posiadali stałe zaświadczenie wydane na mocy ustawy z 6 maja 1945 r. o "wyłączenia ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów", lub prawomocne postanowienie sądu polskiego orzekające rehabilitację w pełnym rozmiarze, ale co do których prokurator wydał postanowienie stwierdzające, że czyn nie podlega ściganiu, albo też gdy osoby te były w okresie wojny stałymi mieszkańcami ziem zachodnich i północnych lub byłego Wolnego Miasta Gdańska i uzyskały obywatelstwo polskie;<sup>73</sup>
- żołnierzom armii niemieckiej w czasie wojny 1914-1918, jeżeli podczas wojny 1939-1945 byli stałymi mieszkańcami ziem zachodnich i północnych lub byłego Wolnego Miasta Gdańska oraz mieli przyznane prawo do zaopatrzenia inwalidzkiego przez władze niemieckie, a po 1945 r. uzyskali obywatelstwo polskie;<sup>74</sup>
- osobom, które doznały uszkodzenia zdrowia po 27 grudnia 1919 r. w wojsku niemieckim w czasie pokoju, jeżeli w czasie wojny 1939-1945 były stałymi mieszkańcami ziem zachodnich i północnych lub byłego Wolnego Miasta Gdańska, miały przyznane prawo do zaopatrzenia inwalidzkiego przez władze niemieckie, a po 1945 r. uzyskały obywatelstwo polskie.<sup>75</sup>

**Ustawa RFN „o zaopatrzeniu ofiar wojny:** problem zaopatrzenia dla inwalidów wojennych regulowała w prawie RFN "ustawa o zaopatrzeniu ofiar wojny" (*Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges - Bundesversorgungsgesetz – BVG*) z 20 grudnia 1950 r.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Art. 1 ust. 1a) dekretu.

<sup>74</sup> Tamże.

<sup>75</sup> Art. 1 ust. 1b) dekretu.

<sup>76</sup> BGBl 1950, s. 791 (z licznymi późniejszymi zmianami).

Na podstawie 7 § ustawy możliwe było wypłacanie zaopatrzenia Niemcom i osobom narodowości niemieckiej zamieszkałym „w obszarze obowiązywania ustawy”, zamieszkałym „na obszarach na wschód od linii Odry-Nysy, należących do terytorium państwowego Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.” oraz dla niektórych innych kategorii „ofiar wojny”. Postanowienia te budziły więc istotne kontrowersje ze względu na konstrukcje prawne („Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UE i różnicowania statusu terytorium Polski) podważające prawnomiędzynarodowy status granicy polsko-niemieckiej, ustalonej w Układzie Poczdamskim.<sup>77</sup>

Niezależnie jednak od tego, taki - szeroko zakreślony - krąg uprawnionych ("Niemców" i "osób narodowości niemieckiej"), został istotnie ograniczony w § 64 i nast. ustawy ("szczególnie przepisy w odniesieniu do uprawnionych poza obszarem mocy obowiązującej niniejszej ustawy"). W myśl bowiem § 64 ust. 1 ustawy jedynie "Niemcy i osoby narodowości niemieckiej", posiadające miejsce zamieszkania lub stałego pobytu w państwach, z którymi Republika Federalna Niemiec utrzymuje stosunki dyplomatyczne, uprawnieni są do otrzymywania świadczeń takich - "jak uprawnieni na obszarze mocy obowiązującej niniejszej ustawy". Roszczenie do świadczenia spoczywało (§ 64 ust. 2), jeżeli osoba uprawniona nie posiadała miejsca zamieszkania lub stałego pobytu „na obszarze mocy obowiązującej ustawy” lub "w państwach, z którymi Republika Federalna Niemiec nie utrzymuje stosunków dyplomatycznych". Była to więc owa osławiona klauzula dyplomatyczna, która występowała w przepisach prawnych RFN dotyczących odszkodowań i w praktyce wyłączyła różnego rodzaju świadczenia odszkodowawcze w stosunku do obywateli byłych państw socjalistycznych, w tym Polski (uniemożliwiała ona wypłatę odszkodowań przez 20 lat, a późniejsze roszczenia odrzucane były ze względu na przedawnienie).<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Por. J. Barcz, *Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 roku ...*, s. 111 i nast.

<sup>78</sup> Patrz. szerszy kontekst problemu – J. Kranz, *Rokowania wielostronne z Niemcami ...*, s. 29 i nast.

W odniesieniu do "Niemców" i "osób narodowości niemieckiej", w stosunku do których roszczenie spoczywało /§ 64 ust. 2/, możliwe było jednak wypłacanie określonych zasiłków (*Ersatzleistungen*) za zgodą federalnego ministra pracy, przy czym określono rodzaj, wysokość zasiłku i okres jego wypłaty (§ 64 ust. 2 ustawy). Rzecz charakterystyczna, iż zasiłek ten mógł być - za zgodą federalnego ministra pracy - w całości lub częściowo cofnięty "gdy w osobie uprawnionej tkwi istotny, zależny od niej powód"; takim „istotnym powodem” - w rozumieniu § 64 ust. 2 ustawy – było "przede wszystkim działanie, skierowane przeciw Republice Federalnej Niemiec i mogące zaszkodzić jej prestiżowi”.

Porozumienie techniczne z 20 lipca 1967 r.: tak więc na mocy ustawy RFN "o zaopatrzeniu ofiar wojny", zamieszkali w Polsce obywatele polscy, inwalidzi byłego Wehrmachtu i członkowie rodzin nieżyjących żołnierzy Wehrmachtu (o ile w myśl przepisów RFN byli „Niemcami” lub "obywatelami narodowości niemieckiej”) nie mogli co prawda otrzymywać pełnych świadczeń, lecz możliwe było wypłacanie im zasiłku. Pod koniec lat pięćdziesiątych, wyznaczone urzędy zaopatrzeń RFN rozpoczęły wypłacanie tym osobom zasiłków - bez porozumienia ze stroną polską. Wynikały z tego różne turbulencje – natury karno-skarbowej, powiązane do tego z szerszym kontekstem politycznym.

W tej sytuacji - na skutek propozycji ze strony polskiej - doszło do zawarcia w dniu 20 lipca 1967 r. porozumienia "w sprawie przekazywania świadczeń inwalidom - członkom byłego Wehrmachtu i ich rodzinom oraz osobom z nimi zrównanym” między Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a urzędami zaopatrzeń RFN, wypłacającymi zasiłki (w Münster, Gelsenkirchen, Hamburgu i Ravensburgu). Najistotniejsze postanowienia zawierał rozdział I porozumienia technicznego (Przekazywanie świadczeń pieniężnych). W myśl punktu 1 tego rozdziału, począwszy od 1 października 1967 r. (patrz punkt 19 rozdział V) urzędy zaopatrzeń RFN podjęły wypłatę zasiłków osobom uprawnionym "zamieszkałym na terenie działania Zakładu

Ubezpieczeń Społecznych", za pośrednictwem Biura Rent Zagranicznych ZUS. Stosowne kwoty przekazywane były w formie przekazów Niemieckiego Banku Federalnego do Banku Handlowego S.A. w Warszawie (punkt 2 rozdz. I). Następnie zasiłki wypłacane były przez Biuro Rent Zagranicznych uprawnionym osobom, po przeliczeniu na złote według obowiązującego kursu dla wypłat z tytułu rent zagranicznych. Równocześnie wypłacane były dodatki, przysługujące osobom otrzymującym renty zagraniczne za pośrednictwem Biura Rent Zagranicznych (punkt 4 rozdz. I). Również wypłata wszelkich dodatkowych świadczeń pieniężnych odbywać się miała za pośrednictwem Biura Rent Zagranicznych. miało ono być zawiadamiane o każdym przypadku przyznania świadczeń dodatkowych (punkt 6 rozdz. I). Porozumienie techniczne regulowało także kwestię "kontroli administracyjnej i lekarskiej (rozdz. II), sposób zgłaszania wniosków o przyznanie zaopatrzenia (rozdz. III), zwrot kosztów za czynności dokonane przez Biuro Rent Zagranicznych (rozdz. IV).

W momencie zawarcia porozumienie techniczne objęło około 65 tysięcy uprawnionych zamieszkałych w Polsce; ich liczba ulegała stałemu zmniejszaniu ze względu na wymieranie (w 1980 r. wypłacano około 49 tysięcy zasiłków).<sup>79</sup> Osoby otrzymujące taki zasiłki nadal otrzymywały zaopatrzenia polskie, zmniejszone jednak z uwagi na jednoczesne otrzymywanie zasiłków z RFN. Nawiązanie 14 września 1972 r. stosunków dyplomatycznych między Polską a RFN nie zmieniło powyższej sytuacji.

### 5.2.2. Zaopatrzenie wypadkowe

**Przepisy Ordynacji Ubezpieczeniowej Rzeszy (*Reichsversicherungsordnung-RVO*):** według § 625 ust. 1 nr 1 RVO ubezpieczenie z ustawowego ubezpieczenia wypadkowego spoczywało, jeżeli uprawniony nie był "Niemcem" w rozumieniu artykułu 116 ust. 1 UZ lub "byłym niemieckim przynależnym państwowym" w rozumieniu

---

<sup>79</sup> W. Luchowski, *Polsko-niemieckie stosunki socjalne ...*, s. 76.



art. 116 ust. 2 UZ i „dobrowolnie przebywał zwykle poza obszarem mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej”. Postanowienie to wprowadzono do RVO na mocy „ustawy o nowym uregulowaniu ubezpieczenia wypadkowego” z 30 kwietnia 1963 r. (*Unfallversicherungs-Neuregelungsgesetz - UVNG*), która weszła w życie 1 lipca 1963 r.<sup>80</sup> W myśl art. 4 § 2 ust. 1 UVNG, postanowienia te objęły również wypadki przy pracy, które miały miejsce przed wejściem ustawy w życie. Jak wynikało ze znowelizowanego § 625 ust. 1 nr 1 RVO spoczywało ubezpieczenie z ustawowego ubezpieczenia wypadkowego w stosunku do cudzoziemca (jeżeli przebywał on poza RFN - poza "obszarem mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej"), mogło być natomiast wypłacane (poza "obszarem mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej") jedynie "Niemcom" w rozumieniu artykułu 116 ust. 1 UZ lub "byłym niemieckim przynależnym państwowym" w rozumieniu artykułu 116 ust. 2 UZ (jeżeli wypadek miał miejsce "na dzisiejszym obszarze Republiki Federalnej Niemiec lub Berlina Zachodniego").

Kryterium wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla uprawnionych mieszkających w Polsce było więc między innymi posiadanie statusu "Niemca" w rozumieniu artykułu 116 ust.1 UZ. Zaopatrzenia takie - z tytułu wypadków przy pracy na ówczesnym obszarze RFN lub Berlina Zachodniego - były przez RFN wypłacane jedynie wtedy, gdy uprawniony mieszkał na obszarze "Polski Centralnej" (*Zentralpolen*).<sup>81</sup> Wypłata natomiast zaopatrzeń w stosunku do uprawnionego (mającego status „Niemca” w rozumieniu artykułu 116 ust. 1 UZ nie była podejmowana, jeżeli mieszkał on na ziemiach zachodnich i północnych Polski. Wynikało to z tzw. zasady trójpodziału terytorialnego (zwanej również w ówczesnej praktyce RFN zasadą miejsca zamieszkania – *Wohnsitzgrundsatz*),<sup>82</sup> w myśl której polskie ziemie zachodnie i północne nie należały ani do "obszaru

---

<sup>80</sup> BGBl. 1963 I, s. 241.

<sup>81</sup> Por. K. Burchardt, *Zahlung von Unfallrenten*, BABl 1976, nr 6, s. 215.

<sup>82</sup> Tamże, s. 214.

obowiązywania Ustawy Zasadniczej" (RFN), ani do terenów "poza obszarem obowiązywania Ustawy Zasadniczej" (zagranicy), i tym samym stosowne zaopatrzenie nie podlega wypłacie.<sup>83</sup> Zasada ta, stworzona w pierwszym rządzie (1956 r.) w odniesieniu do NRD, orzeczeniem FTS z 26 lutego 1965 r. rozciągnięta została na uprawnionych ("Niemców") z tytułu wypadków przy pracy, które miały miejsce na ówczesnym obszarze RFN" lub Berlina Zachodniego, mieszkających na polskich ziemiach zachodnich i północnych.

Od "zasady miejsca zamieszkania" (czyli niepłacenia zaopatrzeń uprawnionym mieszkającym na polskich ziemiach zachodnich i północnych) wprowadzono wyjątek: zasada ta stosowana była, gdy uprawniony ("Niemiec" w rozumieniu art. 116 1 UZ) otrzymywał zaopatrzenie od polskiej instytucji ubezpieczeniowej z tytułu wypadku (jaki miał miejsce na ówczesnym obszarze RFN lub Berlina Zachodniego); wystarczało przy tym zrównanie w prawach z polskimi uprawnionymi, mieszkającymi na tych terenach; natomiast jeżeli uprawnionemu nie przysługiwało roszczenie do polskiej instytucji ubezpieczeniowej, to było wypłacane zaopatrzenie przez instytucję ubezpieczeniową RFN - "Niemcowi na byłych niemieckich obszarach wschodnich z tytułu wypadku przy pracy, który miał miejsce przed drugą wojną światową na obecnym obszarze Republiki Federalnej Niemiec łącznie z krajem Berlinem".<sup>84</sup> |

Tak więc - według ówczesnych przepisów RFN - do 1975 r. możliwe było wypłacanie zaopatrzeń wypadkowych dla uprawnionych obywateli polskich mieszkających w Polsce z tytułu wypadków, które miały miejsce na ówczesnym obszarze RFN lub Berlina Zachodniego w dwóch przypadkach, przy czym w obydwu przypadkach konieczną przesłanką wypłaty było posiadanie przez uprawnionego statusu "Niemca" w myśl artykułu 116 ust. 1 UZ lub "byłego niemieckiego przynależnego państwowego" w myśl artykułu 116 ust. 2 UZ:

---

<sup>83</sup> Patrz. L. Janicki, *RFN wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy ...*, s. 337 i nast.

<sup>84</sup> Orzeczenie (LSG Hamburg) z 4 lutego 1971 r. (VI Urf 5/70).

- gdy uprawniony mieszkał na obszarze "Polski Centralnej";
- w stosunku do uprawnionych mieszkających na polskich ziemiach zachodnich i północnych, na zasadzie wyjątku od tzw. zasady miejsca zamieszkania, jeżeli uprawniony nie miał stosownego roszczenia do polskiej instytucji ubezpieczeniowej.

**Wyłączenie w RFN postanowień konwencji MO nr 19:** konwencja MOP nr 19 z 5 czerwca 1925 r. "o traktowaniu pracowników obcych na równi z krajowymi w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy" ratyfikowana została przez Polskę 13 stycznia 1928 r. (weszła w życie 28 lutego 1928 r.),<sup>85</sup> a przez Rzeszę Niemiecką 21 lipca 1928 r. (weszła w życie 18 września 1926 r.).<sup>86</sup> Jak już wspomniano, RFN w 1951r. uznała obowiązywanie konwencji MOP "ratyfikowanych przez Rzeszę Niemiecką przed jej wystąpieniem z MOP, jeżeli wynikające z nich zobowiązania rozciągają się lub mogą rozciągać się na obszar państwowy, podlegający suwerenności Republiki Federalnej Niemiec".<sup>87</sup> Dotyczyło to również konwencji MOP nr 19,<sup>88</sup> która w artykule 1 stanowi:

"Każdy Członek MOP, ratyfikujący niniejszą Konwencję, zobowiązuje się zapewnić obywatelom każdego innego Członka, ratyfikującego niniejszą Konwencję, którzy ulegli nieszczęśliwemu wypadkowi przy pracy na jego terytorium lub terytoriach posiadających ich prawa, takie same traktowanie, z jakiego korzystają jego własni obywatele w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy.

---

<sup>85</sup> Dz.U. 1928, nr 63 poz. 576.

<sup>86</sup> RGBl. 1929 II, s. 13.

<sup>87</sup> Patrz. dekret federalnego ministra pracy z 8 sierpnia 1951 r., BGBl. 1951, s. 389.

<sup>88</sup> W 1954 r. rząd federalny RFN złożył dodatkowe oświadczenie w stosunku do Międzynarodowego Biura Pracy, iż zobowiązania z konwencji nr 19 rozciągają się nie tylko na RFN, lecz również od 12 czerwca 1951 r. na Berlin Zachodni.

Tę równość traktowania należy zapewnić pracownikom obcym i posiadającym ich prawa bez żadnych warunków co do miejsca zamieszkania. Co się tyczy wypłat, jakich dany Członek lub jego obywatele mieliby dokonać poza swym terytorium w myśl tej zasady, to zainteresowani członkowie wydadzą w razie potrzeby odpowiednie zarządzenia na podstawie osobnych układów".

Tak więc, w myśl konwencji MOP nr 19, państwo - strona konwencji zobowiązane jest do równego traktowania swoich obywateli i cudzoziemców, którzy ulegli wypadkowi przy pracy na jego terytorium. Zobowiązanie to powinno być mieć istotne znaczenie w zakresie wypłat zaopatrzeń wypadkowych dla obywateli polskich, mieszkających w Polsce, którzy ulegli wypadkowi przy pracy na ówczesnym "obszarze RFN lub Berlina Zachodniego", po wejściu konwencji w życie w stosunku do Polski i Rzeszy Niemieckiej (po 1928 r.). Do 1975 r. RFN uchylała się od wypłaty takich zaopatrzeń, przy czym uzasadnienie takiego stanowiska było niejednolite: uwarunkowane było bowiem splotem konstrukcji prawnych o charakterze personalnym (konstrukcja "Niemca" w rozumieniu art. 116 ust.1 UZ i "niemieckiej przynależności państwowej") i o charakterze terytorialnym (tzw. zasada trójpodziału terytorialnego lub tzw. zasada miejsca zamieszkania) – obie konstrukcje warunkowane kwestionowaniem prawnomiędzynarodowego charakteru granicy polsko-niemieckiej ustanowionej w Umowie Poczdamskiej.

Zauważyć przede wszystkim należy, że punktem odniesienia zawartej w konwencji MOP nr 19 zasady równości była dla RFN konstrukcja "Niemca" (obejmująca notabene również obywateli polskich narodowości polskiej). Stąd też - chcąc uchylić się od zobowiązań określonych w konwencji MOP nr 19 – w RFN sięgnięto do stosowania innej argumentacji w odniesieniu do uprawnionych mieszkających na terytorium "Polski Centralnej", dokąd - jak wspomniano - zaopatrzenia były wypłacane (dla uprawnionych posiadających status "Niemca"); nie wypłacano natomiast zaopatrzeń obywatelom polskim nie posiadającym statusu "Niemca", bowiem - w myśl § 625 ust. 1 nr 1 RVO w stosunku do cudzoziemców (a tylko

obywatele polscy nie posiadający statusu "Niemca" uważani byli (i są) w RFN za cudzoziemców) zaopatrzenie nie podlegało wypłacie. Inną natomiast argumentację stosowano w odniesieniu do uprawnionych, mieszkających na polskich ziemiach zachodnich i północnych, dokąd - również uprawnionym posiadającym status "Niemca" - zasadniczo zaopatrzeń nie wypłacano (stosownie do tzw. zasady trójpodziału terytorialnego, czy zasady miejsca zamieszkania).

W pierwszym przypadku, a więc w odniesieniu do uprawnionych obywateli polskich, mieszkających w "Polsce Centralnej" a nie posiadających statusu "Niemca" (którzy stosownie do zasady równego traktowania - powinni byli otrzymywać zaopatrzenie wypadkowe, ponieważ otrzymywały je osoby posiadające status "Niemca", a więc osoby traktowane w myśl przepisów prawnych RFN jako jej obywatele), RFN powoływała się na art. 1 ust. 2 zdanie drugie konwencji MOP nr 19, w myśl którego w razie wypłat, jakie dane państwo lub jako obywatele miałoby poczynić poza swym terytorium stosownie do zasady równego traktowania, zainteresowane państwa w razie potrzeby wydadzą "odpowiednie zarządzenia na podstawie osobnych układów". W RFN podkreślano, iż co prawda takie szczególne porozumienia nie są konieczną przesłanką wypełnienia zobowiązań określonych konwencją MOP nr 19, to jednak wymagane jest uzgodnienie tego rodzaju porozumień z takimi państwami, "których forma państwa i prawo ubezpieczeń społecznych uległo istotnej zmianie, które odmawiają równego traktowania obcych obywateli i w ten sposób nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że wypełniają zobowiązania z konwencji MOP nr 19 i wypłacają zaopatrzenia dla niemieckich przynależnych państwowych".<sup>89</sup> Brak stosownego porozumienia z Polską uniemożliwiał – zdaniem RFN - wypłatę odpowiednich zaopatrzeń wypadkowych.

W drugim natomiast przypadku, a więc w odniesieniu do obywateli polskich mieszkających na polskich ziemiach zachodnich i północnych,

---

<sup>89</sup> Patrz na przykład: orzeczenie LSG Nadrenii-Westfalii z 27 sierpnia 1968 r. (-L 15 BU 7/66 LSG NW).

którzy nie otrzymywali w zasadzie zaopatrzenia wypadkowego z RFN niezależnie od tego czy w myśl przepisów RFN posiadali status "Niemca" czy też nie, stosowano swoistą interpretację zasady równego traktowania: "ponieważ niemieckim przynależnym państwowym mieszkającym na tych obszarach nie wypłacano renty z niemieckiego ustawowego ubezpieczenia wypadkowego, nie jest naruszona zasada równego traktowania, jeśli również obywatele polscy nie otrzymują zaopatrzenia z niemieckiego ustawowego ubezpieczenia wypadkowego z tytułu wypadku przy pracy, jaki odnieśli w zakresie zwierzchnictwa Republiki Federalnej Niemiec, jak długo mieszkają na byłych niemieckich obszarach wschodnich".<sup>90</sup>

### **5.3. Zasadnicze regulacje porozumień z 1975 r.**

#### **5.3.1. Porozumienie zawarte w drodze not werbalnych z 7 października 1975 r. (zaopatrzenia wypadkowe)**

W celu uregulowania wzajemnych zobowiązań, określonych konwencją MOP nr 19, 7 października 1975 r. - dwa dni przed podpisaniem umowy rentowej PRL-RFN - doszło do zawarcia porozumienia w drodze wymiany not werbalnych między rządem RFN a rządem PRL.

W porozumieniu tym uzgodniono, że instytucje ubezpieczeniowe RFN i Polski podejmą wypłatę rent wypadkowych z mocą wsteczną od 1 września 1972 r., czyli od chwili nawiązania stosunków dyplomatycznych - w ramach ich zobowiązań jako członków Międzynarodowej Organizacji Pracy stosownie do konwencji MGP nr 19 "o traktowaniu pracowników obcych na równi z krajowymi w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy".<sup>91</sup> Umowa rentowa z 1975 r. w art. 15 ust. 3 i w art. 15, ust. 4 również reguluje wypłatę zaopatrzeń wypadkowych, a to w sensie zasady

---

<sup>90</sup> Patrz – uzasadnienie orzeczenia FTS z 17 grudnia 1975 r. (BSG – 2 RU 105/75 -).

<sup>91</sup> Bekanntmachung vom 23. März 1976, BGBl. 1976 II, s. 451.

eksportu świadczeń (wypłaty do drugiego państwa), a więc na zasadzie wyjątku od zasady terytorialnej. Ponieważ porozumienie w formie wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r. doprowadziło - w pewnym zakresie - do zmiany praktyki RFN odnośnie do wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla osób uprawnionych mieszkających w Polsce, miało ono istotne znaczenie dla stosowania przytoczonych wyżej postanowień mowy rentowej.

Zmiana praktyki po stronie RFN w związku z porozumieniem zawartym w formie wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r. zapoczątkowana została precedensowym orzeczeniem ETS z 17 grudnia 1975 r.<sup>92</sup>

W sprawie tej chodziło o obywatela polskiego, który pracował podczas wojny w gospodarstwie rolnym w Siegersdorf (Dolna Bawaria). 19 lutego 1943 r. miał wypadek przy pracy, w wyniku którego stracił trzy palce u lewej ręki. Niemiecka instytucja ubezpieczeniowa orzeczeniem z 17 września 1943 r. przyznała poszkodowanemu rentę wypadkową. Poszkodowany, po leczeniu, powrócił do swojej rodzinnej miejscowości Malówka, a rentę przestano wypłacać w czerwcu 1944 roku. W kwietniu 1972 r. poszkodowany (powód) wystąpił do instytucji ubezpieczeniowej w RFN (pозwana) o wypłatę renty wypadkowej. Decyzją z 5 września 1972 r. instytucja ubezpieczeniowa RFN przyznała rentę wypadkową, która jednak spoczywała na mocy § 625 ust. 1 RVO. Świadczenia sprzed 1 maja 1968 r. instytucja ubezpieczeniowa odrzuciła jako przedawnione. W tej sytuacji poszkodowany wystąpił do Sądu Ubezpieczeń Społecznych w Landshut (*Sozialgericht Landshut*) z pozwem przeciw instytucji ubezpieczeniowej o wypłatę renty wypadkowej od 1944 r. Wyrokiem z 16 października 1973 r. Sąd Ubezpieczeń Społecznych w

---

<sup>92</sup> BSG – 2 RU 105/75- . Obowiązek wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla obywateli polskich, którzy ulegli wypadkowi na obszarze objętym ówczesnym obszarze RFN przez instytucje ustawowego ubezpieczenia wypadkowego (na mocy konwencji MOP nr 19) orzekł FTS już w wyroku z 22 października 1975 r. (-8 RU 236/74-), tym niemniej nie nawiązał do wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r. oraz nie ustalił początkowej daty podjęcia wypłaty świadczeń zaopatrzenia wypadkowego.

Landshut zmienił częściowo decyzję instytucji ubezpieczeniowej na korzyść poszkodowanego: zniósł mianowicie część decyzji dotyczącą spoczywania renty, w pozostałym natomiast zakresie pozew oddalił. Wyrokiem z 10 czerwca 1975 r. Krajowy Sąd Ubezpieczeń Społecznych (LSG) Bawarii oddalił odwołanie zarówno poszkodowanego jak i instytucji ubezpieczeniowej. W uzasadnieniu wyroku Krajowy Sąd Ubezpieczeń Społecznych Bawarii podkreślił, iż niezależnie od postanowień § 625 ust.1 RVO rentę należy wypłacać na podstawie konwencji MOP nr 19. Poszczególne instytucje ubezpieczeniowe - stwierdził sąd - nie mogą wykorzystywać braku faktycznej wzajemności w stosunkach z Polską jako pretekstu do odmowy wypłacania rent za granicę; działanie takie podlegałoby bowiem pod prawnomiędzynarodowe pojęcie represaliów, co wymagałoby aktu zwierzchniego RFN.

Instytucja ubezpieczeniowa założyła rewizję od tego wyroku Krajowego Sądu Ubezpieczeń Społecznych Bawarii do Federalnego Trybunału Socjalnego. W uzasadnieniu rewizji instytucja ubezpieczeniowa podkreśliła, że świadczenia z tytułu konwencji MOP nr 19 tak długo nie powinny podlegać wypłacie, dopóki Polska nie wyrazi gotowości postępowania stosownego do konwencji i wypłacania zaopatrzeń "niemieckim przynależnym państwowym w takim zakresie jak własnym obywatelom. Poza tym - stwierdziła instytucja ubezpieczeniowa - ze strony organów państwowych RFN złożono oświadczenie upoważniające instytucje ubezpieczeniowe do podejmowania działań o charakterze represaliów w stosunku do polskich uprawnionych. Instytucja ubezpieczeniowa wskazała w związku z tym na pismo federalnego ministra pracy z 22 lutego 1974 r. r., w którym zalecano określone sformułowanie, "za pomocą którego mają być oddalane ze względu na spoczywanie świadczenia rentowe dla osób, żyjących na polskim obszarze zwierzchnim łącznie z byłymi niemieckimi obszarami wschodnimi". Poza tym – stwierdziła instytucja ubezpieczeniowa - pokrzywdzony mieszka w Pilchowicach (niemiecka dawna nazwa Bilchengrund) na Górnym Śląsku, a według dotychczasowego orzecznictwa (wspomniane już orzeczenie FTS z 26 lutego 1965 r.) renta nie podlegała wypłacie, jeżeli uprawniony



"Niemiec" ma roszczenie do polskiej instytucji ubezpieczeniowej; krajowy sąd ubezpieczeń społecznych nie sprawdził natomiast tej kwestii.

FTS wyrokiem z 17 grudnia 1975 r. zmienił nieco wyrok Krajowego Sądu Ubezpieczeń Społecznych (LSG) Bawarii z 10 czerwca 1975 r. orzekając, iż wypłata spoczywa od 1 września 1972 r., natomiast od tej daty wypłata renty wypadkowej ma być podjęta. Uzasadnienie wyroku FTS opierało się na następujących przesłankach:

- FTS podkreślił, że wypadek przy pracy miał miejsce na obszarze, który objęty był ówczesnym zwierzchnictwem RFN, nie był to więc "przypadek renty obcej" (*Fremdrentenfall* - § 5 FRG) i tym samym orzeczenie powinno opierać się na przepisach RVO i prawa międzynarodowego. Co prawda świadczenie - według § 625 ust. 1 nr 1 RVO - spoczywało, to jednak w tym przypadku zastosowanie § 625 ust. 1 nr 1 RVO jest wyłączone na mocy konwencji MOP nr 19 od dnia 1 września 1972 r.;
- FTS nawiązał do umowy rentowej z 9 października 1975 r. oraz do wymiany not między rządem PRL a rządem RFN z 7 października 1975 r. (w których uzgodniono, że od 1 września 1972 r., a więc od chwili nawiązania stosunków dyplomatycznych, instytucje ubezpieczeniowe RFN i PRL podejmą wypłatę rent wypadkowych stosownie do konwencji MOP nr 19) i stwierdził: "Z tego powodu od 1 września 1972r. niemieckie instytucje ubezpieczeniowe ustawowego ubezpieczenia wypadkowego zobowiązane są zapewnić świadczenia niemieckim przynależnym państwowym, którzy obecnie mieszkają w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a ulegli wypadkowi na obszarze, który obecnie podlega zwierzchnictwu Republiki Federalnej Niemiec. Z zasady równego traktowania, stosownie do artykułu 1 ust.1 konwencji nr 19, wynika w stosunku do obywateli Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, którzy ulegli wypadkowi przy pracy na obszarze obecnie objętym zwierzchnictwem Republiki Federalnej Niemiec, iż również im niemieckie instytucje ubezpieczeniowe ustawowego ubezpieczenia

wypadkowego zobowiązane są do wypłaty zaopatrzeń ze względu na następstwa wypadku przy pracy, i to bez względu na to, w jakiej miejscowości w ramach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (*an welchem Ort innerhalb der Volksrepublik Polen*) mieszkają. Noty werbalne z 7 października 1975 r. w istocie swojej są porozumieniem prawnomiędzynarodowym w rozumieniu artykułu 1 ust. 2 zdanie 2 konwencji nr 19, i - niezależnie od braku jedności stanowiska państw -stron co do statusu byłych niemieckich obszarów wschodnich -wywierają skutki prawne również w odniesieniu do tych obszarów, będących w zakresie władzy Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej" ("*diese im Machtbereich der Volksrepublik Polen liegenden Gebiete*");

- ETS zaznaczył, że ponieważ zasada równego traktowania obywateli polskich z niemieckimi przynależnymi państwowymi prowadzi do zapewnienia zaopatrzenia z niemieckiego ustawowego ubezpieczenia wypadkowego dopiero od 1 września 1972 r., a rzeczywiste podjęcie wypłat przez instytucje ubezpieczeniowe obu państw uzgodnione zostało w sferze prawnomiędzynarodowej poprzez wymianę not z 7 października 1975 r., bezprzedmiotowy stał się więc problem przedstawiany przez instytucje ubezpieczeniowe RFN, iż "niemieckie instytucje ubezpieczeniowe ustawowego ubezpieczenia wypadkowego upoważnione zostały przez rząd federalny do odmowy wypłaty rent do Polski obywatelom polskim ze względu na brak wzajemności";
- ETS stwierdził, że w odniesieniu do wypłaty rent od 1 września 1972 r. na podstawie wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r., jest "bez znaczenia czy uprawniony - obywatel Polski lub Niemiec - mieszka w Polsce Centralnej czy też na byłych niemieckich obszarach wschodnich". FTS podkreślił w związku z tym., że konwencja nr 19 zobowiązuje w artykule 1 ust. 2 zdanie 1 do równego traktowania uprawnionych, bez względu na ich miejsce zamieszkania. Wskazywanie na wcześniejsze orzecznictwo FTS (orzeczenie z 26 lutego 1965 r., które rozciągnęło tzw. zasadę trójpodziału terytorialnego, czy zasadę miejsca zamieszkania na

"Niemców" mieszkających na polskich ziemiach zachodnich i północnych) również nie prowadzi do innego wniosku, ze względu na "zmianę stanu prawnego" (*Änderung der Rechtslage*).

Oceniając zmianę ówczesnej praktyki RFN, zapoczątkowanej wyrokiem ETS z 17 grudnia 1975 r., w zakresie zaopatrzeń wypadkowych z tytułu wypadków, które miały miejsce na ówczesnym obszarze RFN i Berlina Zachodniego, stwierdzić można, że porozumieniem zawarte w formie wymiany not werbalnych z 7 października 1975 r. doprowadziła do podjęcia wypłaty zaopatrzeń wypadkowych dla osób uprawnionych mieszkających w Polsce. Miało to szczególnie istotne znaczenie dla osób, które uległy wypadkom podczas robót przymusowych w czasie drugiej wojny światowej. Tym niemniej zauważyć należy, że negatywne uwarunkowania polityczno-prawne, będące emanacją koncepcji stawiających pod znakiem zapytania status prawnomiędzynarodowy granicy polsko-niemieckiej nie uległy istotniejszej zmianie.<sup>93</sup>

### **5.3.2. Postanowienia umowy rentowej zakresie zaopatrzenia wypadkowego**

Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 r. opierała się na zasadzie terytorialnej. Stosowne postanowienia w zakresie zaopatrzenia wypadkowego zawierał dział III umowy rentowej ("Zaopatrzenia wypadkowe" - artykuł 7 i 8). W myśl tych postanowień, rentę z zaopatrzenia wypadkowego przyznawała, według obowiązujących ją przepisów, instytucja ubezpieczeniowa tego państwa, na terytorium którego mieszka osoba uprawniona. Instytucja ta, przy ustalaniu renty uwzględniała - według obowiązujących ją przepisów - wypadki lub choroby, które zaistniały lub są uznane za zaistniałe na terytorium drugiego państwa, w taki sposób, jak gdyby zaistniały na terytorium państwa instytucji ubezpieczeniowej. Renty takie przysługiwały tylko przez okres zamieszkiwania na terytorium państwa, którego instytucja ubezpieczeniowa rentę ustaliła. W okresie tym osoba pobierająca

---

<sup>93</sup> Por. J. Barcz, *Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 roku ...*, s. 132 i nast.

rentę nie miała roszczenia do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa z tytułu wypadków przy pracy lub chorób zawodowych, które zaistniały na jego terytorium, jeżeli artykuł 15 lub 16 umowy rentowej nie zawierał innych postanowień. Natomiast artykuły 15 i 16 formułowały wyjątki od zasady terytorialnej na rzecz zasady eksportu świadczeń - wypłaty za granicę - i dotyczyły zagwarantowania dalszej wypłaty świadczeń, do których istniało roszczenie przed wejściem umowy rentowej w życie (tzw. *Besitzstandsrenten*).

W odniesieniu do rent z zaopatrzenia wypadkowego istotne znaczenie miał artykuł 15 ust. 3 i 4 tamowej rentowej. W myśl artykułu 15 ust. 3 jeżeli na podstawie wiążącej decyzji rentowej lub prawomocnego orzeczenia osobom mieszkającym na terytorium drugiego państwa wypłacane były renty z zaopatrzenia emerytalnego lub zaopatrzenia wypadkowego w okresie przed wejściem w życie umowy rentowej, to umowa ta nie naruszała wypłaty tych rent również po jej wejściu w życie. W myśl natomiast artykułu 15 ust. 4 umowy, przy stosowaniu powyższych postanowień (artykuł 15 ust. 3) rentę z zaopatrzenia wypadkowego uważa się za wypłaconą w okresie przed wejściem w życie umowy rentowej, jeżeli na podstawie konwencji MOP nr 19 rentę tę wypłaca się z mocą wsteczną za okres przed wejściem w życie umowy rentowej.

Zaznaczyć należy, iż powyższe postanowienia (gwarantujące eksport świadczeń) miały zastosowanie do wypadków przy pracy, które miały miejsce przed wejściem umowy rentowej w życie. W odniesieniu do wypadków przy pracy, które miały miejsce po 1 maja 1976 r. zastosowanie miały przepisy określające zasadę terytorialną (artykuł 7 i 6 umowy rentowej).

### **5.3.3. Podstawowe założenia umowy rentowej z 1975 r.**

Jak już wspomniano, istnieją dwie zasadnicze możliwości regulacji wypłaty świadczeń przy zawieraniu umów międzynarodowych o zaopatrzenia emerytalnym i wypadkowym. Jedną z nich jest możliwość zawarcia umowy na podstawie tzw. zasady wyłączenia,

zwanej również zasadą terytorialną (*Eingliederungsprinzip*, *Territorialprinzip*): według tej zasady, jeśli uprawnieni z danego państwa, będącego stroną umowy, przybędą do drugiego państwa, będącego stroną umowy, to wypłatę świadczeń przejmuje to drugie państwo, zaliczając jednocześnie okresy ubezpieczenia w pierwszym państwie przy ustaleniu wysokości świadczenia; państwo, na którego obszarze dana osoba nabyła uprawnienia do świadczenia, płacąc stosowne składki, przekazuje zwykle - w drodze rozliczenia - określone sumy do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa. Inną możliwością jest tzw. zasada eksportu świadczeń (*Leistungs-exportprinzip*), w myśl której - w przypadku wyjazdu uprawnionego do drugiego państwa, będącego stroną umowy, świadczenia są uprawnionemu przekazywane.

Umowa między PRL i RFN z 1975 r. została zawarta na podstawie zasady terytorialnej. Wynikało to jednoznacznie z art. 4 (część II umowy - "Zaopatrzenia emerytalne" ) w odniesieniu do zaopatrzeń emerytalnych i z art. 7 (część III umowy - "Zaopatrzenia wypadkowe") w odniesieniu do zaopatrzenia wypadkowego. I tak - w odniesieniu do zaopatrzeń emerytalnych – art. 4 punkt 1 umowy stwierdzał, iż zaopatrzenia takie przyznaje, według obowiązujących ją przepisów, instytucja ubezpieczeniowa państwa, na którego terytorium osoba uprawniona mieszka, przy czym według art. 4 punkt 2 instytucja ta - przy ustalaniu renty - uwzględnia według obowiązujących ją przepisów okresy ubezpieczenia, okresy zatrudnienia oraz okresy z nimi zrównane w drugim państwie w taki sposób, jak gdyby zaistniały na terytorium państwa pierwszego. Stosownie do artykułu 4 punkt 3 umowy renty takie przysługiwały tylko przez okres zamieszkiwania na terytorium państwa, którego instytucja ubezpieczeniowa ustaliła rentę. W okresie tym osoba pobierająca rentę nie miała roszczenia do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa z tytułu okresów ubezpieczenia, okresów zatrudnienia oraz okresów z nimi zrównanych w drugim państwie, za wyjątkiem sytuacji określonych w artykule 15 i 16 umowy. Podobnie – jak już wskazano - w odniesienia do zaopatrzenia wypadkowego, art. 7 punkt 1 umowy stwierdzał, że renty z zaopatrzenia wypadkowego przyznaje, według obowiązujących

ją przepisów, instytucja ubezpieczeniowa tego państwa, na terytorium którego mieszka osoba uprawniona, przy czym - według art. 7 punkt 2 - instytucja ta uwzględnia przy ustalaniu renty, według obowiązujących ją przepisów, wypadki lub choroby, które zaistniały lub są uznane za zaistniałe na terytorium drugiego państwa, w taki sposób, jak gdyby zaistniały na terytorium państwa pierwszego. Stosownie do art. 7 punkt 3 umowy takie przyznane renty z zaopatrzenia wypadkowego przysługiwało tylko przez okres zamieszkiwania na terytorium państwa, którego instytucja ubezpieczeniowa rentę ustaliła. W okresie tym osoba pobierająca rentę nie miała roszczenia do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa z tytułu wypadków przy pracy lub chorób zawodowych, które zaistniały na jego terytorium. Wyjątki od tej zasadniczej regulacji określały artykuły 15 i 16 umowy.

Powyższe zasady dotyczyły świadczeń tylko w okresie po wejściu umowy w życie. Art. 15 punkt 1 umowy stwierdzał bowiem wyraźnie, że "niniejsza Umowa uzasadnia prawa i zobowiązania do świadczeń tylko za okres po jej wejściu w życie". Stosownie natomiast do art. 15 punkt 2 umowy przy ustalaniu tych świadczeń uwzględnić należało również zaistniałe przed jej wejściem w życie okresy ubezpieczenia, okresy zatrudnienia, okresy z nimi zrównane oraz inne związane z tym istotne okoliczności. Jak zaznaczono, w artykułach 15 i 16 umowy ustalono wyjątki od przyjętej generalnie tzw. zasady terytorialnej, tzn. w określonych sprawach dopuszczono możliwość wypłaty świadczeń dla uprawnionych, mieszkających na terytorium drugiego państwa (tzw. zasada eksportu świadczeń). O ile w zakresie wypłaty zaopatrzeń wypadkowych nie było większych kontrowersji, to problem wypłaty zaopatrzeń emerytalnych (na podstawie art. 16 umowy) doprowadził na przełomie lat 70. i 80. do jednego z poważniejszych konfliktów polityczno-prawnych w stosunkach między PRL a RFN.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> Na ten temat obszernie – J. Barcz, *Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 roku ...* .

## **6. Porozumienie z 9 października 1975 r. o uregulowaniu wzajemnych roszczeń w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego**

Jak już wspomniano – przy zawieraniu umów z dziedziny ubezpieczeń społecznych na tzw. zasadzie włączenia (terytorialnej) - jest rzeczą powszechnie przyjętą w praktyce międzynarodowej, że bilansowane są jednocześnie wzajemne roszczenia, a ewentualna różnica wypłacana zostaje w formie kwoty ryczałtowej względnie w inny, uzgodniony sposób. Wskazywano również, że przy zawieraniu umowy z NRD z dokonania takiego bilans roszczeń zrezygnowano. Natomiast problem był otwarty w stosunku do RFN i gwałtownie narastał w związku ze znaczną emigracją z Polski do RFN w okresie powojennym.

Został on rozwiązany w Porozumieniu z 9 października 1975 r., towarzyszącemu podpisanej również w tym dniu Umowie o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym.

U podstaw obliczenia kwoty ryczałtowej, określonej w porozumieniu z 9 października 1975 r. legły następujące stany faktyczne:

|

### **1) przypisanie stronie Republiki Federalnej Niemiec:**

[

- od 100 do 180 tys. osób mieszkających na początku lat siedemdziesiątych w Polsce ("Niemców" w rozumieniu artykułu 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN) wniosło, mieszkając przed 1945 r. na byłych wschodnich obszarach Rzeszy Niemieckiej, składki do niemieckich instytucji ubezpieczeniowych;
- na tzw. obszarach wcielonych w czasie drugiej wojny światowej oraz po części w tzw. Generalnym Gubernatorstwie wniesiono w latach 1940-1945 składki do niemieckich instytucji ubezpieczeniowych; w toku rozmów rzeczoznawców strona polska określiła liczbę osób, których to dotyczyło, na 4,7 mln przy

przeciętnym okresie ubezpieczenia 5 lat i przeciętnym rocznym zysku 600 marek;

- niemiecki system ubezpieczenia przejął okresy ubezpieczenia odbyte przed 1940 r. w polskich instytucjach ubezpieczeniowych jako okresy ubezpieczenia niemieckiego, z wyrównaniem finansowym; według danych polskich liczba osób, których to dotyczyło, wynosiła 4,7 mln przy nieznanym przeciętnym okresie ubezpieczenia;
- przed rokiem 1945 Polacy licznie pracowali w Niemczech (w tym pracownicy przymusowi) i wnosili składki do systemu ubezpieczeniowego Rzeszy Niemieckiej; strona polska określiła liczbę tych osób na 2.9 mln przy przeciętnym trzyletnim okresie ubezpieczenia;

## **2) stany faktyczne przypisane stronie polskiej:**

- znaczna grupa ludności żyjąca w RFN odbyła po 1945 r. okresy ubezpieczenia w Polsce; w latach 1950-1975 przybyła do RFN grupa około 460 tys. emigrantów z Polski, a w związku z zapisem protokolarnym z 9 października 1975 r. spodziewano się dalszych 120-125 tys.;
- znaczna była też grupa Polaków, którzy przed 1945 r. odbyli w Polsce okresy ubezpieczenia, a następnie pozostali w RFN.<sup>95</sup>

Po zbilansowaniu roszczeń, wynikających z tych stanów faktycznych ustalono - w porozumieniu z 9 października 1975 r. - kwotę 1,3 mld DM, płatną w trzech ratach.<sup>96</sup> Przy czym, co ciekawe, kwotę

---

<sup>95</sup> Według: Stellungnahme der Bundesregierung zu den Vereinbarungen mit der Volksrepublik Polen (z 16 lutego 1976 r.), Bulletin der Bundesregierung z 18 lutego 1976 r., nr 20, s. 201. W tłumaczeniu na język polski – Wybór dokumentów ... (dokument nr 3.2.3.).

<sup>96</sup> Wewnętrzny podział wynikających stąd obciążeń między instytucje ubezpieczeniowe w RFN dokonany został na mocy art. 5 ustawy z dnia 12 marca 1976 r., dotyczącej umowy rentowej i



przypadającą do zapłacenia przez RFN obliczono – jak już wskazano - uwzględniając jej status jako jednego z państw sukcesorów Rzeszy Niemieckiej. W stanowisku rządu federalnego z 16 lutego 1976 r. stwierdzono: "Przy wszelkich obliczeniach, jakie w tej kwestii wykonano, wzięto pod uwagę relację ludności Republiki Federalnej Niemiec do ludności NRD (78 : 22). Nie przejęliśmy zobowiązań, jakie spadają na NRD z tytułu dawnego ubezpieczenia Rzeszy".<sup>97</sup>

Ustaloną kwotę ryczałtową uważano w RFN za bardzo korzystną. W cytowanym wyżej stanowisku rządu federalnego z 16 lutego 1976 r. podkreślono, że "w przypadku umowy zawartej na zasadzie eksportu świadczeń, zsumowanie obciążeń przewidywanych na podstawie stanów faktycznych, jakie należy przypisać stronie niemieckiej, po odjęciu salda wynikającego ze stanów faktycznych, które należy przypisać stronie polskiej, stanowiłoby dla niemieckich instytucji ubezpieczeniowych nadwyżkę, która okazałaby się corocznym obciążeniem przewyższającym nawet przewidzianą jednorazową rekompensatę w postaci uzgodnionej na zasadzie włączenia wypłaty ryczałtu".<sup>98</sup> Federalny minister spraw zagranicznych, H.D. Genscher dodał zaś: "Ustalony obecnie ryczałt dla Polski uwzględnia swoją wysokością przypuszczalną liczbę uprawnionych, ich strukturę wieku oraz prawdopodobny okres ubezpieczenia. Trzeba było przy tym mieć na uwadze, że przy braku regulacji prawnej należało spodziewać się obciążenia instytucji ubezpieczeniowych znacznie przewyższającego ryczałt emerytalno-rentowy. W przeciwieństwie do owej niejasności, uzgodniony ryczałt stwarza pewność co do wysokości obciążeń: w latach 1976 - 1976 wyniosą one ogółem 0,2% globalnych wydatków instytucji ubezpieczeniowych. W świetle powyższego, rząd federalny

---

porozumienia z 9 października 1975 r., BGBl. 1976 II, s. 393. Uzasadnienie rządu federalnego – patrz Bundestags-Drucksache 7/4310 z 14 listopada 1975 r.

<sup>97</sup> Stellungnahme der Bundesregierung ..., s. 201. Także: W. Hasse, *Deutsch-polnisches Rentenabkommen. Die Grundprinzipien*, Bundesarbeitsblatt 1976, nr 6, s. 214.

<sup>98</sup> Stellungnahme der Bundesregierung ..., s. 201.

uznaje sumę 1.3 mld DM za uzasadnioną i odpowiadającą potrzebom".<sup>99</sup>

Wymienione wyżej szacunki i objaśnienia samego rządu federalnego RFN wykazują całkowitą bezpodstawność i złą wolę (ewentualnie brak wiedzy), tkwiącą w pojawiających się od czasu do czasu twierdzeniach, że przekazana kwota stanowiła „nieuzasadniony podarunek dla Polski”, bądź też – co również było i jest podnoszone (w tym w Polsce), że stanowiło formę reparacji czy odszkodowania za okres ludobójczej polityki hitlerowskiej. Chodziło tu bowiem o konkretne - uzasadnione prawnie - roszczenia z rozliczeń ubezpieczeniowych, i to obliczone w sposób bardzo korzystny dla RFN.<sup>100</sup>

Niezależnie od tego zasadniczego stwierdzenia, należy wskazać na dwie jeszcze istotne okoliczności:

- porozumienie z 9 października 1975 r. nie ograniczało praw jednostek; w art. 1 pkt 2 porozumienia stwierdzono bowiem, że dotyczy ono „uregulowania roszczeń w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego między obydwojma państwami i instytucjami ubezpieczeniowymi. Nie dotyczy ono natomiast roszczeń poszczególnych osób” w zakresie tych zaopatrzeń, a wypłata kwoty 1.3 mld DM nie stwarza dla rządu polskiego „żadnych zobowiązań w stosunku do tych osób”. Prawo poszczególnych osób - podkreślono - reguluje umowa rentowa. Stwierdzenie te było niezmiernie istotne w kontekście roszczeń podnoszonych przez byłych robotników niewolniczych i przymusowych oraz miało pewne znaczenie w sporze o interpretację art. 15 i 16 umowy rentowej, bowiem RFN

---

<sup>99</sup> Przemówienie z 7 listopada 1975 r. podczas 425 posiedzenia Bundesratu, Bulletin der Bundesregierung z 11 listopada 1975 r., nr 130, s. 1295.

<sup>100</sup> Por. J. Kranz, *Rokowania wielostronne z Niemcami – od końca 1998 r. do 17 lipca 2000 r.* (w:) *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998 – 2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004, s. 36.

podejmowała próbę przerwania świadczeń przysługujących od instytucji ubezpieczeniowych RFN na podstawie tych artykułów uprawnionym zamieszkałym w Polsce na stronę polską;<sup>101</sup>

- jednocześnie, porozumienie z 9 października 1995 r. zamykało sprawę rozliczeń z dziedziny sukcesji ubezpieczeniowej w stosunkach polsko-niemieckich po drugiej wojnie światowej; w relacjach z NRD rząd PRL zrezygnował z dochodzenia roszczeń z tego tytułu, natomiast porozumienie z 9 października 1975 r. w ustępie trzecim art. 1 stwierdzało jednoznacznie: „Na podstawie niniejszego Porozumienia i wraz z jego wejściem w życie wygasają we wzajemnych stosunkach pomiędzy instytucjami ubezpieczeniowymi obu Państw, a tym samym między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec, wszelkie roszczenia w zakresie wymienionym w ustępie 1” (w dziedzinie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego).

---

<sup>101</sup> Szerzej na temat rozbieżności w zakresie interpretacji artykułów 15 i 16 umowy rentowej PRL-RFN z 1975 r. – J. Barcz, *Umowa rentowa PRL-RFN z 1975 roku ...* .

## 9. Negocjacje z Austrią w sprawie świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych

(w:) J. Barcz B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998 – 2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004 (s. 187-230)

### 1. Uwarunkowania

#### 1.1. Punkt wyjścia

Przez dziesięciolecia okresu powojennego w Austrii powszechnie zadowalano się tzw. teorią ofiary, w myśl której Austria – w wyniku inwazji wojsk niemieckich 12 marca 1938 r. i *Anschlussu* – stała się pierwszą ofiarą nazistowskiej polityki ekspansji. Rzecz w tym, iż teoria ta, mająca swoje uzasadnienie i odniesienia w sferze prawa międzynarodowego (w zasadzie powszechnie przyjmuje się, że Austria padła ofiarą agresji niemieckiej i w latach 1938-1945 znalazła się pod okupacją niemiecką, tracąc zdolność do działań prawnych, ale nie tracąc zdolności prawnej)<sup>1</sup> prowadziła po 1945 r. – w imię hasła integracji narodowej i odbudowy politycznej – do relatywizacji udziału Austriaków w zbrodniach nazistowskich oraz odsuwania na plan dalszy dyskusji nad „przewycięzeniem przeszłości” i moralnej oraz materialnej odpowiedzialności za współudział w reżimie nazistowskim.<sup>2</sup> Uwaga koncentrowała się głównie na słynnym sformułowaniu Deklaracji moskiewskiej ministrów spraw

---

<sup>1</sup> *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts* (hrsg. von H. Neuhold, W. Hummer, Ch. Schreuer), Textteil 1, Wien 1991, s. 458 i nast.

<sup>2</sup> Por. prace opublikowane w: *NS-Herrschaft in Österreich. Ein Handbuch* (hrsg. von E. Talos, E. Hanisch, W. Neugebauer, R. Sieder), Wien 2001 – szczególnie rozdział szósty: *Zum Umgang mit der NS-Herrschaft nach 1945*.

zagranicznych Stanów Zjednoczonych Ameryki, ZSRR i Wielkiej Brytanii z 30 października 1943 r.<sup>3</sup>, że „Austria, pierwsze wolne państwo, które stało się ofiarą agresji hitleryzmu, będzie wyzwolona spod niemieckiej dominacji”, natomiast nieco w zapomnieniu pozostawała tzw. klauzula odpowiedzialności”, stosownie do której „Austrii przypomina się tym niemniej, że spoczywa na niej odpowiedzialność, której nie może uniknąć, za udział w wojnie po stronie Niemiec hitlerowskich, oraz że bilans końcowego uregulowania będzie nieuniknienie uwzględniał jej własny wkład w wyzwolenie”.

W Austrii po 1945 r. podjęto naturalnie szereg działań zmierzających do naprawienia szkód wyrządzonych w okresie nazistowskim, szczególnie – w nawiązaniu do art. 26 Traktatu państwowego z 1955 r. – regulacji o charakterze restytucyjnym.<sup>4</sup> Przyjęte w tych ramach akty prawne koncentrowały się na dwóch obszarach:<sup>5</sup> pewnym odszkodowaniu za szkody materialne i świadczeniach o charakterze socjalnym. Ocena tych działań była stosunkowo krytyczna. Wskazywano w szczególności, iż nigdy nie doszło do pełnego odszkodowania, bowiem samo państwo austriackie uważało się za ofiarę reżimu nazistowskiego (stąd też preferowało rozwiązania ryczałtowe o charakterze humanitarnym i socjalnym). Z drugiej zaś strony szereg grup poszkodowanych zostało w ogóle pominiętych, szczególnie dotyczyło to robotników przymusowych i niewolniczych zamieszkałych za granicą, a szeregu konkretnych roszczeń majątkowych nie uwzględniono.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> AJIL 38 Supp. (1944) at 7.

<sup>4</sup> Wykaz takich działań legislacyjnych i zwięźle omówienie: *Austria's International Legal Status between 1938 and 1945 and Austrian Restitution Efforts* (<http://www.austria.it/resten.htm>).

<sup>5</sup> Patrz szerzej: P. Oberhammer, A. Reinisch, *Restitution of Jewish Property in Austria*, ZaöRVR 2000 nr 3-4, s. 737 i nast.

<sup>6</sup> Patrz. szczególnie krytycznie: B. Bailer-Galanda, *Die Opfer des Nationalsozialismus und die so genannte Wiedergutmachung* (w:) *NS-Herrschaft in Österreich. Ein Handbuch ...*, s. 884 i nast.

Nowe okoliczności o szerszym wymiarze pojawiły się od początku lat 90. Sprawily one, że również w Austrii spojrzano w innym świetle na nie naprawione krzywdy z okresu drugiej wojny światowej oraz ocenę moralną uczestnictwa Austriaków w zbrodniach reżimu nazistowskiego. Rozpad dychotomii polityczno-ideologicznej w układzie globalnym sprawił m.in., że prawo międzynarodowe w większym zakresie mogło skupić się na swoim etycznym wymiarze i na umocnieniu wartości humanitarnych.<sup>7</sup> Znalazło to konkretny wyraz w dążeniu do rozliczenia „zamrożonych” krzywd z przeszłości, w tym z okresu drugiej wojny światowej. Podstawy tych „rozliczeń” poszukiwano raczej w wymogach sprawiedliwości – a więc w rozwiązaniach politycznych i humanitarnych o charakterze *ex gratia*,<sup>8</sup> choć nie można pomijać skutecznego mechanizmu tzw. pozwów zbiorowych w Stanach Zjednoczonych Ameryki, które mogły albo zagrozić prezencji gospodarczej na rynku amerykańskim, albo co najmniej podważyć wiarygodność moralną firm danego państwa. Niezależnie od tych ogólnych uwarunkowań w Austrii należało więc brać pod uwagę, iż tego rodzaju rozwiązania finalizowane były ze Szwajcarią, a przede wszystkim z Niemcami, oraz że mnożyły się konkretne roszczenia majątkowe (o zwrot dzieł sztuki, ubezpieczeniowe, bankowe, o odszkodowania z tytułu przejętych nieruchomości).<sup>9</sup> Ważne okoliczności wynikały z „głębszego” powiązania Austrii ze strukturami międzynarodowymi – uzyskaniem 1 stycznia 1995 r. członkostwa w Unii Europejskiej oraz z wyraźnego od początku lat 90. dążenia do znalezienia wspólnego języka z liczną „austriacką” diasporą żydowską.

---

<sup>7</sup> Por. D. Thürer, *Modernes Völkerrecht. Ein System im Wandel und Wachstum – Gerechtigkeitsgedanke als Kraft der Veränderung?* ZaöRVR 2000 nr 3-4, s. 557 i nast.

<sup>8</sup> Por. J. Barcz, *Zmiany w prawie międzynarodowym a etyka dyplomacji* (w:) *Etyka Dyplomacji*, PISM-Warszawa 2002, s. 35/36.

<sup>9</sup> Por. P. Oberhammer, A. Reinisch, *Restitution of Jewish Property in Austria ...*, s. 758 i nast.

## 1.2. Ewolucja stanowiska Austrii w latach 90.

Bez wątpienia początkiem przełomu w podejściu politycznym i moralnym do rozliczeń z przeszłością nazistowską było przemówienie wygłoszone 8 lipca 1991 r. w Izbie Narodowej przez ówczesnego kanclerza, F. Vranitzky'ego i poświęcone kryzysowi jugosłowiańskiemu.<sup>10</sup> W przemówieniu tym kanclerz podkreślił, że austriackie stanowisko w odniesieniu do tego kryzysu będzie dopiero wówczas wiarygodne, gdy „również w ocenie naszej własnej historii zastosujemy najsurowsze kryterium i nie będziemy obawiać się jasnego języka” - i kontynuował, iż Austria „nie może usuwać się od moralnej współodpowiedzialności za czyny swoich braci z okresu narodowego socjalizmu. Przyznajemy się do wszystkich faktów naszej historii i do wszystkich czynów wszystkich grup naszego społeczeństwa, do dobrych i do złych, i tak jak podpisujemy się pod tymi dobrymi, tak musimy za te złe przeprosić – tych, którzy przeżyli i potomków tych, którzy zmarli”. Podejście takie rozwinął prezydent T. Klestil podczas wizyty w Izraelu, przemawiając 15 listopada 1994 r. w Jerozolimie: „My, Austriacy wiemy dzisiaj, iż przyznanie się do całej prawdy zbyt długo dawało na siebie czekać: wiemy, że często mówiliśmy jedynie o tym, że Austria jako pierwszy kraj straciła swoją wolność i niezależność na rzecz narodowego socjalizmu, natomiast o dużo za rzadko o tym, iż niektórzy z najgorszych oprawców dyktatury nazistowskiej byli Austriakami. Słowa przeproszenia nie wygaszą w pamięci bólu związanego z holokaustem – w imieniu Republiki Austrii skłaniam się przed ówczesnymi ofiarami”.<sup>11</sup>

Następstwem powyższych okoliczności i przewartościowań było ustanowienie w 1995 r. Narodowego Funduszu Republiki Austrii na rzecz ofiar narodowego socjalizmu.<sup>12</sup> Świadczenia z tego Funduszu

---

<sup>10</sup> Patrz. Salzburger Nachrichten z 9 lipca 1990 r.

<sup>11</sup> Patrz. Die Presse z 16 listopada 1994 r.

<sup>12</sup> BGBl. 1995 nr 432. Szerzej na ten temat: H. Fischer, *Gest pojednania. Narodowy Fundusz Republiki Austrii na rzecz Ofiar Narodowego Socjalizmu* (w:) *Prawda i Pojednanie. W 80.*

objęły osoby poszkodowane, które były prześladowane przez reżim narodowosocjalistyczny ze względu na pochodzenie, religię, narodowość, orientację seksualną, umysłowe lub cielesne upośledzenie czy też tzw. aspołeczność. W grę wchodziły więc grupy poszkodowanych, które dotychczas wyłączone były ze świadczeń, przy czym dodatkowym kryterium był łącznik obywatelstwa austriackiego lub zamieszkiwania przez co najmniej dziesięć lat w Austrii przed 13 marca 1938 r. Świadczenia z Narodowego Funduszu objęły więc przede wszystkim poszkodowanych narodowości żydowskiej, którzy zmuszeni zostali do emigracji z Austrii – świadczenia otrzymało ponad 27 tys. osób z kilkudziesięciu krajów świata na łączną sumę (każda osoba poszkodowana otrzymywała zryczałtowaną sumę 70 tys. ATS) około 2 miliardów ATS.<sup>13</sup>

Działalność Narodowego Funduszu nie rozwiązała jednak narastających problemów, z którymi zaczynało być konfrontowane państwo austriackie i austriackie banki i przedsiębiorstwa (pojawienie się tzw. pozwów zbiorowych przed sądami amerykańskimi). Narastał również problem udzielenia wsparcia finansowego dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych, którzy w czasie II wojny światowej przebywali na terytorium dzisiejszej Austrii, tym bardziej że rozpoczynano rozmowy w tej dziedzinie z Niemcami. W tej sytuacji w Austrii powołano w 1998 r. Komisję Historyków, której mandat objął przygotowanie kompleksowego raportu na temat zakresu pozbawienia majątków w okresie narodowego socjalizmu na obecnym terytorium Austrii oraz odnośnych restytucji i odszkodowań jakie miały miejsce w Austrii po 1945 r., w tym identyfikacji zakresu nowych problemów. Raport końcowy Komisji Historyków ogłoszony został w 2002 r., tym niemniej w ramach jej prac przygotowano wcześniej szereg innych ważnych dokumentów – w tym raport „przejściowy” autorstwa F. Freunda i B. Perza dotyczący szacunków liczbowych robotników przymusowych i niewolniczych, którzy przebywali podczas

---

*Rocznice urodzin Władysława Bartoszewskiego* (pod red. J. Barcza), Warszawa 2002, s. 129 i nast.

<sup>13</sup> H. Fischer, tamże, s. 135.



II wojny światowej na obecnym terytorium Austrii.<sup>14</sup> Dokument ten, wraz z szacunkami FPNP, odegrał istotną rolę podczas negocjacji polsko-austriackich przy ustalaniu liczby potencjalnych poszkodowanych, a tym samym finalnej sumy ryczałtowej, jaka miała być dla uprawnionych zamieszkałych w Polsce przekazana. Niezależnie od badań w ramach Komisji Historyków, również poszczególne przedsiębiorstwa przeprowadzały szczegółowe badania swoich archiwów celem określenia wymiaru problemu. Chodziło o ustalenie punktu odniesienia dla określenia ewentualnej partycypacji w gromadzeniu środków finansowych na rzecz przyszłego Funduszu, nie można jednak nie niedocenić znaczenia tych badań dla kształtowania świadomości społecznej, tym bardziej że w wielu przypadkach do badań takich – obok profesjonalnych archiwistów – włączane były grupy studentów czy uczniów szkół średnich.

## **1.2. Sprecyzowanie możliwości znalezienia rozwiązania**

Ustanowienie w Austrii Narodowego Funduszu dało asumpt do rozpoczęcia konkretnych rozmów na temat formuły odszkodowań dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych, głównie z tego względu, iż ewidentne stało się pominięcie tej wielkiej grupy poszkodowanych w dotychczas wypłacanych świadczeniach. Narastała również po stronie partii ówczesnej koalicji rządzącej SPÖ/ÖVP świadomość konieczności znalezienia rozwiązania problemu; jednoznacznie za taką opcją – krytykując ostro bezczynność koalicji rządzącej – wypowiadały się ówczesne partie opozycyjne – Zieloni i Forum Liberalne. Dowodziły tego rozmowy prowadzone w tym czasie przez ówczesnego ambasadora RP, J. Barcza oraz pracowników Ambasady na różnych szczeblach. W każdym razie zasadniczy wkład w

---

<sup>14</sup> *Die Zahlenentwicklung der ausländischen Zwangsarbeiter und Zwangsarbeiterinnen auf dem Gebiet der Republik Österreich 1939-1945. Gutachten im Auftrag der Historikerkommission der Republik Österreich.* Wszystkie dokumenty Komisji Historyków – <http://www.historikerkommission.gv.at/>.

kształtowanie się korzystnej atmosfery dla znalezienia rozwiązania w odniesieniu do byłych robotników przymusowych i niewolniczych wnieśli na tym etapie dyskusji wybitny polityk socjaldemokratyczny i ówczesny przewodniczący Izby Narodowej, H. Fischer oraz ówczesny wiceprzewodniczący Izby Narodowej i polityk chadecki H. Neisser.

W drugiej połowie lat 90. kilkakrotnie w Wiedniu przebywała delegacja FPNP oraz Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. W sprawie odszkodowań nawiązali korespondencję ówczesny szef Kancelarii Premiera W. Walendziak i jego odpowiednik w Urzędzie Kanclerskim Wittmann. Wniosek z tych spotkań i kontaktów był podobny. Widoczne też było, że partie ówczesnej koalicji rządowej wyraźnie czekają z podjęciem decyzji – z jednej strony na sprecyzowanie się „rozwiązania niemieckiego”, z drugiej zaś na wynik wyborów parlamentarnych w Austrii, planowanych na jesień 1999 r. – ten drugi czynnik był o tyle istotny, że narastał głęboki kryzys wewnątrz koalicji SPÖ/ÖVP i oczekiwać można było zmian na – dotychczas stabilnej – austriackiej scenie politycznej.

Zmiany takie w istocie nastąpiły. Dotychczasowa koalicja rządząca rozpadła się i – po ponad czteromiesięcznych przetargach politycznych – 4 lutego 2000 r. powstała nowa koalicja złożona z partii chadeckiej i partii *Wolnościowej*, z politykiem chadeckim W. Schüsselem jako kanclerzem. W toku rozmów koalicyjnych kwestia odszkodowań dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych odgrywała stosunkowo znaczącą rolę. Na etapie rozmów SPÖ/ÖVP nie było wątpliwości, iż sprawa stanie się przedmiotem zainteresowania rządu o takiej konstelacji - problem został wymieniony w projekcie umowy koalicyjnej, a politycy socjaldemokratyczni, w tym ówczesny kanclerz V. Klima jednoznacznie wypowiedzieli się na rzecz szybkiego rozwiązania problemu „na wzór modelu niemieckiego”.<sup>15</sup> Sprawa

---

<sup>15</sup> Por. wywiad V. Klimy dla „Der Spiegel” z 3 stycznia 2000 r.

przedstawiała się nieco inaczej, gdy realna stała się koalicja partii chadeckiej i partii *Wolnościowej*. Szef tej ostatniej, J. Haider zapowiadał dosyć kategorycznie możliwość wypłaty świadczeń dla robotników przymusowych jedynie na „zasadzie wzajemności”, tzn. łącznie z problemem odszkodowań dla austriackich jeńców wojennych.<sup>16</sup> Pod wpływem jednak realnej możliwości wejścia do koalicji rządowej oraz zdecydowanej presji ze strony prezydenta T. Klestila nastąpił istotny zwrot w nastawieniu partii *Wolnościowej* w tej dziedzinie. Wiceprzewodnicząca partii *Wolnościowej*, S. Riess-Passer wypowiedziała się 28 stycznia 2000 r. za szybkim rozwiązaniem kwestii odszkodowania byłych robotników przymusowych, wzorując się na rozwiązaniu niemieckim (tj. za pośrednictwem specjalnego funduszu).<sup>17</sup>

W preambule umowy koalicyjnej ÖVP/FPÖ (z 3 lutego 2000 r.)<sup>18</sup> znalazł się istotny passus, uzgodniony pod wpływem prezydenta T. Klestila – „Rząd federalny utożsamia się z krytyczną dyskusją wobec przeszłości nazistowskiej. Zatrószczy się on o to, aby bez żadnych zastrzeżeń wyjaśnić, upowszechnić struktury bezprawia oraz przekazać tę wiedzę nadchodzącym generacjom jako ostrzeżenie na przyszłość”. W odniesieniu do odszkodowań z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej stwierdzono – „Jeśli chodzi o pracę przymusową w okresie nazistowskim, rząd federalny będzie dążył do osiągnięcia sprawiedliwego rozwiązania w świetle raportu przejściowego austriackiej Komisji Historyków oraz przy uwzględnieniu pierwszoplanowej odpowiedzialności odnośnych przedsiębiorstw”. W samej jednak umowie koalicyjnej (w punkcie 12) tekst z preambuły uzupełniony został postanowieniami, które

---

<sup>16</sup> Por. Die Presse z 29/30 stycznia 2000 r.

<sup>17</sup> Tamże.

<sup>18</sup> Tekst umowy koalicyjnej za – Die Presse z 4 lutego 2000 r.

wzbudziły istotne kontrowersje: „Rząd federalny zabiegał będzie o adekwatne rozwiązanie kwestii wszystkich osób zmuszonych do pracy podczas II wojny światowej, austriackich jeńców wojennych oraz ludności niemieckojęzycznej wypędzonej do Austrii w następstwie dekretów Benesza i ustaw z Avnoj”. W szczególności wskazywano na niebezpieczeństwo ustanowienia *iunctim* między poszczególnymi problemami, abstrahując od tego że rząd czeski bardzo krytycznie odniósł się do nawiązania do dekretów Benesza.

Dalszym nieporozumieniem miało zapobiec oświadczenie austriackiego MSZ z 9 lutego 2000 r., w którym zaprzeczano jakimkolwiek związkom między wymienionymi w punkcie 12 porozumienia koalicyjnego problemami – „... to, że zostały one wymienione łącznie nie sprawia, że istnieje między nimi merytoryczna zależność. Rząd federalny będzie zabiegał o adekwatne rozwiązanie problemów tego kręgu (...) Wzajemne powiązanie tych kwestii nie jest przewidywane”. Kropkę nad „i” postawił nowy kanclerz, W. Schüssel stwierdzając w oświadczeniu rządowym 9 lutego 2000 r. – „Nowy rząd federalny będzie zdecydowanie dążył do tego, aby byłym robotnikom przymusowym okresu nazistowskiego zapewnić należne im prawa” oraz zapowiadając powołanie M. Schaumayer jako pełnomocnika rządu ds. negocjacji o austriackich świadczeniach na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych reżimu narodowo-socjalistycznego. Formalne powołanie – na mocy uchwały rządu – nastąpiło 15 lutego 2000 r. i spotkało się z bardzo pozytywnym przyjęciem zarówno wśród austriackich partii politycznych jak i przemysłu, bowiem M. Schaumayer – jako były wieloletni prezydent Narodowego Banku Austrii cieszyła się w tych kręgach dużym autorytetem.<sup>19</sup> Był to też znaczący sygnał pod adresem zainteresowanych państw, iż nowy rząd poważnie traktuje problem, a Austria dążyć będzie do szybkiego sfinalizowania negocjacji. 16 lutego 2000 r. odbyła się wspólna konferencja prasowa kanclerza W. Schüssela (ÖVP), wicekanclerza S. Riess-Passer (FPÖ) oraz nowo powołanego pełnomocnika M. Schaumayer, podczas której

---

<sup>19</sup> Por. na przykład: Die Presse z 10 lutego 2000 r.

sprecyzowano stanowisko rządu w sprawie świadczeń dla byłych robotników przymusowych. Podkreślono w szczególności zgodnie, iż:

- Austria dążyć będzie do szybkiego znalezienia rozwiązania, mając zwłaszcza na względzie zaawansowany wiek poszkodowanych;
- w żadnym wypadku nie dojdzie do ustanowienia *iunctim* między kwestią odszkodowania z tytułu pracy przymusowej a innymi zagadnieniami związanymi z II wojną światową;
- mandat pełnomocnika, M. Schaumayer obejmuje wyłącznie kwestię odszkodowań z tytułu pracy przymusowej, która powinna być oddzielona od roszczeń majątkowych;
- rząd austriacki zmierzać będzie do ustanowienia własnego mechanizmu zaspokojenia roszczeń z tytułu pracy przymusowej, w szczególności nie zamierza przyłączyć się do niemieckiej fundacji, lecz czuje się „moralnie i politycznie zobowiązany” do znalezienia własnej drogi (będzie jednocześnie starał się unikać błędów jakie popełniono przy „rozwiązaniu niemieckim”);
- rozwiązaniem strukturalnym będzie powołanie własnego, austriackiego Funduszu, do którego wkład wniosą również przedsiębiorstwa austriackie.<sup>20</sup>

#### 1.4. Wymiar problemu

Kwestia zyskania świadczeń dla byłych robotników przymusowych i niewolniczych, którzy podczas II wojny światowej pracowali na obecnym obszarze Austrii miała istotny wymiar. Szacuje się,<sup>21</sup> iż z

---

<sup>20</sup> Patrz również: wywiad z M. Schaumayer zamieszczony w Die Presse z 29 lutego 2000 r.

<sup>21</sup> Podane niżej szacunki zasadzają się na opracowaniu FPNP – *Polnische Zwangsarbeiter in Österreich in den Jahren 1939-1945*, Warschau, den 17.Juni 1998; dane te były następnie na bieżąco – w toku negocjacji - weryfikowane przez FPNP wraz z uzyskiwaniem i opracowywaniem dokumentacji osób uprawnionych (uprzednio – w zasadzie – nie wyłączano a FPNP dokumentacji pracowników przymusowych i niewolniczych z obszaru dzisiejszej

około dwóch milionów Polaków zmuszonych podczas II wojny światowej do pracy niewolniczej na rzecz III Rzeszy Niemieckiej, około 150 tys. pracowało na tym obszarze. Osoby poszkodowane szereguje się w cztery zasadnicze kategorie, biorąc pod uwagę ich status, warunki pracy i życia oraz stopień represji, jakim podlegali – a mianowicie:

- cywilni robotnicy przymusowi (w przemyśle lub rolnictwie);
- więźniowie obozów koncentracyjnych (robotnicy niewolniczy);
- jeńcy wojenni;
- członkowie rodzin robotników, przebywający wraz z nimi na robotach przymusowych.

Na początku 2000 r. (w początkowej fazie negocjacji) analiza zasobu dokumentacyjnego FPNP wykazywała,<sup>22</sup> iż pozostaje jeszcze przy życiu – z wyżej wskazanego kręgu poszkodowanych - około 20 tys. osób, wywiezionych na roboty przymusowe na obszar dzisiejszej Austrii (z czego ponad 10 tys. poszkodowanych ma udokumentowany okres pracy przymusowej), około 5 tys. byłych więźniów obozu koncentracyjnego w Mauthausen i jego podobozów oraz ponad 2 tys. osób, które podczas II wojny światowej były jeńcami stalagów okręgów wojskowych XVII i XVIII (umieszczonych na dzisiejszym obszarze Austrii). Z dokumentacji FPNP wynikało następnie, iż około 57% wywiezionych osób zmuszono do pracy w rolnictwie, 37% w zakładach przemysłowych, 6% przebywało w więzieniach, stalagach, obozach pracy, względnie zatrudniona była w innych działach gospodarki lub w gospodarstwach domowych w charakterze

---

Austrii). W powoływanym opracowaniu FPNP podany jest wykaz najważniejszej literatury przedmiotu oraz wykaz firm austriackich, w których pracowali robotnicy przymusowi i niewolniczy z Polski.

<sup>22</sup> Patrz. notatka FPNP, włączona do materiałów delegacji na rozmowy eksploracyjne (w posiadaniu autora).

służących. Spośród żyjących jeszcze poszkodowanych, struktura wieku przedstawiała się następująco: 5% poszkodowanych urodziło się przed 1911 r. (a więc w roku 2000 miało około 90 lat), 10% w latach 1911-1915 (a więc miało między 85 a 90 lat), 17% w latach 1916-1920 (a więc miało między 80 a 85 lat), 43% w latach 1921-1925 (a więc miało między 75 a 80 lat), 16% w latach 1926-1930 (a więc miało między 70 a 75 lat) i 9% poszkodowanych urodziło się po roku 1930 (a więc miało mniej niż 70 lat). Z analizy tej wynikało, że znakomita większość poszkodowanych miała w 2000 r. powyżej 75 lat, co wskazywało na konieczność szybkiego sfinalizowania negocjacji. Istotna była też analiza zasobów dokumentacji FPNP pod względem długości świadczenia przez poszkodowanych pracy przymusowej lub niewolniczej. Jedynie 4% poszkodowanych przebywało na pracach przymusowych krócej niż sześć miesięcy; 14% do roku, 19% do dwóch lat, 24% do trzech lat, 16% do czterech lat, 14% do pięciu lat, a 9% powyżej pięciu lat.

Ze strony Komisji Historyków udostępniono na początku 2000 r. (18 lutego 2000 r.) dwie istotne ekspertyzy – wspomniane już opracowanie F. Freunda i B. Perza (Ustalenie liczby robotników przymusowych na terytorium Austrii w latach 1939-1945) oraz M. Spoerer (Szacunkowa liczba kobiet i mężczyzn, pracujących w latach 1939-45 jako robotnicy przymusowi na terytorium Austrii, pozostałych przy życiu w połowie 2000 r.).<sup>23</sup> W ekspertyzach tych szacowano, że w latach 1939-45 na obecnym terytorium Austrii pracowało łącznie prawie milion robotników niewolniczych i przymusowych, z czego w 2000 r. pozostawało jeszcze przy życiu około 239 tys. (była to liczba znacznie przewyższająca wcześniejsze szacunki, wskazujące na około 100 tys. pozostających jeszcze przy życiu byłych robotników niewolniczych i przymusowych). W ekspertyzach dokonano szczegółowej analizy poszczególnych kategorii poszkodowanych z uwzględnieniem kraju ich pochodzenia. Nie występowały w tym względzie większe różnice jeśli chodzi o poszkodowanych

---

<sup>23</sup> Patrz. <http://www.historikerkommission.gv.at/>.

zamieszkałych w Polsce w odniesieniu do analiz zaprezentowanych przez FPNP.

### 1.5. Uwarunkowania negocjacyjne

Skonkretyzowanie stanowiska Austrii w sprawie odszkodowań z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej nastąpiło w warunkach głębokiego kryzysu politycznego. Utworzenie koalicji rządowej z udziałem populistycznej partii *Wolnościowych*, której przywódca, J. Haider znany był z wypowiedzi relatywizujących przeszłość i zbrodnie nazistowskie doprowadziło na początku 2000 r. do międzynarodowej izolacji Austrii, a pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej obłożyły Austrię sankcjami politycznymi. Jasne stanowisko w odniesieniu do rozwiązania problemów związanych z roszczeniami z okresu II wojny światowej zostało słusznie zidentyfikowane w nowym rządzie jako ważny element odzyskania politycznej wiarygodności na arenie międzynarodowej. Tym niemniej sprowadzenie uwarunkowań, jakie kierowały ówczesnym rządem austriackim jedynie do tej kwestii byłoby co najmniej niesprawiedliwym uproszczeniem. W latach 90. w Austrii nastąpiło bowiem bardzo poważne przewartościowanie nastawienia społecznego i politycznego do przeszłości z okresu II wojny światowej. Na początku 2000 r. opinia publiczna jednoznacznie popierała znalezienie szybkiego rozwiązania, które umożliwiłoby zaspokojenie roszczeń z tytułu pracy przymusowej: badania wskazywały, że 69% społeczeństwa Austrii opowiada się za wypłatą stosownych odszkodowań, a 20% jest przeciw.<sup>24</sup> Bez wątplenia też partie socjaldemokratyczna, chadecka, nie mówiąc już o *Zielonych* działały na rzecz znalezienia rozsądnego rozwiązania z pełnym przekonaniem motywowanym politycznie i moralnie. Przewartościowania nastąpiły też po stronie partii *Wolnościowych* – J. Haider pod presją międzynarodową zmuszony został do ustąpienia z funkcji przewodniczącego; nie objął też żadnej funkcji na szczeblu rządu federalnego; nie wnikając w wewnętrzzpartyjne przewartościowania co do oceny przeszłości, stwierdzić można, że w toku negocjacji oraz

---

<sup>24</sup> Wyniki badań opublikowała Die Presse z 18 lutego 2000 r.



realizacji przyjętych uzgodnień partner koalicyjny ÖVP lojalnie wspierał te uzgodnienia, a w każdym razie nie można było odnotować żadnych działań obstrukcyjnych.

Najistotniejszym jednak kryterium oceny powinna być solidność i efektywność w działaniach podejmowanych na rzecz ustalenia mechanizmu wypłaty świadczeń, ich wysokości, elastyczności w przypadkach wątpliwych czy sprawiających problemy. Należy stwierdzić, iż zarówno w toku negocjacji, jak i wykonania przyjętych uzgodnień ze strony austriackiej (w tym we współpracy FPNP z austriackim Funduszem Pojednania) spotykano się z otwartością, profesjonalizmem i dążeniem do efektywnego i szybkiego załatwienia całego problemu przy przyznawaniu priorytetu interesem osób poszkodowanych. W szczególności zwrócić należy uwagę na podstawowe, ramowe założenia, które zostały uzgodnione i przyczyniły się do uniknięcia kontrowersji i błędów jakie wystąpiły w przypadku „rozwiązania niemieckiego”.<sup>25</sup>

- od początku strona austriacka dążyła do wyodrębnienia świadczeń z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej od problemu roszczeń majątkowych (ustanowienie odrębnego Funduszu) – było to również w interesie byłych robotników przymusowych; oczywiście pewne *iunctim* w odniesieniu do uzyskania tzw. pokoju prawnego w Stanach Zjednoczonych Ameryki istniało, ale Austriakom udało się „odwrócić” sytuację negocjacyjną – to nie amerykańscy adwokaci, wykorzystując sytuację byłych robotników przymusowych naciskali na realizację roszczeń majątkowych, lecz Austriacy – odwołując się do gotowych rozwiązań w sprawie świadczeń dla byłych robotników przymusowych przyspieszali uzyskanie tzw. pokoju prawnego;
- nie wystąpiły zatargi w odniesieniu do stawek świadczenia dla poszczególnych kręgów uprawnionych, strona austriacka od

---

<sup>25</sup> Por. I i II część niniejszej książki.

początku bowiem uznała byłych robotników przymusowych w rolnictwie jako odrębną kategorię uprawnioną do świadczeń; przyznano pewne dodatkowe świadczenia z tytułu szczególnych szkód, natomiast punktem odniesienia jeśli chodzi o stawki świadczeń dla byłych więźniów obozów koncentracyjnych (robotników niewolniczych) i robotników przymusowych w przemyśle stały się stawki uzgodnione w „rozwiązaniu niemieckim”;

- od początku strona austriacka dążyła do osiągnięcia tzw. porozumienia politycznego, tj. ustalenia zakresu świadczeń bezpośrednio z zainteresowanymi państwami i działającymi w tych państwach stowarzyszeniami osób poszkodowanych, z organizacjami żydowskimi oraz z rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki, który mógł przyczynić się do osiągnięcia tzw. pokoju prawnego przed sądami amerykańskimi; takie podejście wpłynęło na efektywność i szybkość w ustaleniu mechanizmu wypłat;
- nie było problemów z pokryciem kosztów administracyjnych działania FPNP – strona austriacka zgadzała się na przyznanie dodatkowych środków ujętych procentowo w relacji do środków przekazywanych na bezpośrednie świadczenia dla poszkodowanych (a nie pokrywania kosztów administracyjnych z sumy przeznaczonej na świadczenia);
- uzgodniono mechanizm maksymalnie uproszczony, zapewniający szybkie przekazywanie świadczeń i odciążający samych poszkodowanych od konieczności dopełniania dodatkowych formalności (m.in. ustanowiono jeden Fundusz obejmujący środki publiczne i pochodzące od przedsiębiorstw, zgodzono się na przekazywanie środków poprzez organizacje partnerskie, jeśli dysponowały one odpowiednimi dokumentami, poszkodowany nie musiał składać ich ponownie, ustalono wypłacanie świadczeń w całości, a nie w dwóch ratach, składanie oświadczenia

zawierającego zrzeczenie się dalszych roszczeń następuje dopiero przy realizacji czeku, etc.).

Warto też zwrócić uwagę na „uwarunkowania negocjacyjne” po stronie polskiej. Delegacja polska dysponowała dużym doświadczeniem, zebranych podczas trudnych negocjacji niemiecko-amerykańsko-żydowskich z udziałem grupy „pięciu państw” (Polska, Białoruś, Czechy Rosja, Ukraina), do której dołączyły w negocjacjach z Austriakami Węgry; problemy były jasno zidentyfikowane, dobrze działała współpraca w ramach grupy „pięciu państw” (co miało pewne znaczenie w negocjacjach z Austrią, choć nie tak istotne jak w odniesieniu do negocjacji z Niemcami), delegacja polska dysponowała sprawnie działającym zapleczem w postaci FPNP, która – na etapie negocjacji – służyła nieocenioną pomocą, dostarczając sprawnie niezbędnej dokumentacji, a przede wszystkim analiz dotyczących potencjalnej liczby poszkodowanych oraz „rozkładu” procentowego poszczególnych kategorii poszkodowanych. Wreszcie, na szczególne podkreślenie zasługuje znakomita współpraca z poszczególnymi stowarzyszeniami osób poszkodowanych, których przedstawiciele od początku i w pełnym zakresie uczestniczyli w negocjacjach. Podkreślić zwłaszcza należy rolę, jaką w tych negocjacjach odegrał zmarły w 2002 r. Karol Gawłowski, ówczesny wiceprzewodniczący Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę.

## **2. Negocjacje**

### **2.1. Rozmowy eksploracyjne**

Do pierwszych rozmów „eksploracyjnych” doszło już na początku marca (1–2 marca 2000 r.). Na czele delegacji polskiej stał J. Barcz (były ambasador RP w Wiedniu, pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. świadczeń dla byłych robotników przymusowych i niewolniczych), a w skład delegacji wchodził – B. Jałowiecki, przewodniczący FPNP, J. Pająk, wiceprzewodniczący FPNP i K. Gawłowski, wiceprzewodniczący Stowarzyszenia Polaków poszkodowanych przez III Rzeszę. W ciągu dwóch dni delegacja odbyła

spotkania z czołowymi przedstawicielami partii austriackich, głównymi autorami „raportu przejściowego” Komisji Historyków oraz z M. Schaumayer, specjalnym pełnomocnikiem rządu austriackiego.

Delegacja odbyła rozmowy z S. Riess-Passer, wicekanclerzem i przewodniczącą partii FPÖ, H. Fischerem, prezydentem Izby Narodowej i czołowym działaczem SPÖ, z A. Kohlem, szefem frakcji parlamentarnej ÖVP oraz z A. van der Bellen, szefem frakcji parlamentarnej i przewodniczącym partii *Zielonych*. Istotnym wynikiem tych rozmów było potwierdzenie przez czołowe postacie austriackich partii politycznych, łącznie z partią *Wolnościowych* politycznej woli doprowadzenia do wypłaty świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych: przedstawiciele partii nowej koalicji rządowej (ÖVP-FPÖ) potwierdzili ustalenia umowy koalicyjnej, natomiast H. Fischer i A. van der Bellen – jako przedstawiciele partii opozycyjnych potwierdzili polityczne poparcie dla szybkiej realizacji projektu.

Podczas spotkania z C. Perzem i F. Freundem, głównymi autorami „raportu przejściowego” Komisji Historyków omówiono wyniki badań historyków austriackich, które nie różniły się w podstawowych punktach od wstępnych szacunków FPNP.

Zasadnicze znaczenia dla ustalenia modelu przyszłego rozwiązania i jego głównych punktów miało spotkanie delegacji polskiej z M. Schaumayer. Podczas spotkania ustalono wstępnie, iż:

- Austria będzie dążyła do rozwiązania problemu świadczeń dla byłych robotników przymusowych i niewolniczych na drodze własnych rozwiązań, tj. powołania własnego, odrębnego Funduszu, który obejmie jedynie świadczenia z tej dziedziny („*ein österreichischer Weg*”), a nie poprzez płatności z istniejącego już Funduszu Narodowego, czy też za pośrednictwem fundacji niemieckiej;

- zaakceptowano metodologię ustalenia zakresu świadczeń: przede wszystkim ustalenie liczby potencjalnych uprawnionych (wstępne szacunki po obu stronach były zbieżne – wskazywały na około 25 – 28 tysięcy żyjących jeszcze w Polsce, potencjalnych poszkodowanych), następnie wysokości należnych świadczeń i – dopiero w wyniku tych ustaleń – uzgodnienia łącznej sumy ryczałtowej; niezmiernie istotnym elementem było potwierdzenie, że byli robotnicy przymusowi w rolnictwie będą stanowili odrębną kategorię uprawnionych, objętą świadczeniami o ustalonej wysokości; w ten sposób uniknięto błędów jakie wystąpiły w „rozwiązaniu niemieckim“, gdzie najpierw ustalono sumę ryczałtową, a następnie przeprowadzono podział tej sumy na poszczególne kategorie uprawnionych (co prowadziło do kontrowersji, tym bardziej że nie została wyodrębniona odrębna kategoria robotników przymusowych w rolnictwie),
- zgodzono się, że świadczenia będą miały charakter *ex gratia*, a M. Schaumayer podkreślała, iż rządowi austriackiemu zależy na szybkim osiągnięciu rozwiązania, bez „zbędnych procedur i utudnień“ (nakreśliła perspektywę jednego roku na dopełnienie wszelkich formalności negocjacyjnych) oraz na rozwiązaniu „pozasądowym“ („*außergerichtliche Lösung*“), co oznaczało by również ograniczenie „roli adwokatów“; dla strony polskiej zasadnicze znaczenie miał końcowy efekt proponowanego rozwiązania – aby doszło szybko i bez zbędnych procedur do wypłaty świadczeń; stąd proponowana formuła była interesująca, tym bardziej że M. Schaumayer zapowiadała wykorzystanie FPNP jako „organizacji partnerskiej“, za pośrednictwem której wypłacano by świadczenia dla uprawnionych (w pełni więc wykorzystana została by istniejąca i sprawdzona „infrastruktura“);
- w toku rozmów zdawano sobie naturalnie sprawę z kompleksowych uwarunkowań negocjacji; stąd – z jednej strony – zgodzono się co do tego, że poszkodowani byli robotnicy

przymusowi i niewolniczy po otrzymaniu świadczeń powinni składać oświadczenia o zrzeczeniu się dalszych roszczeń, co miałyby stanowić istotny element tzw. bezpieczeństwa prawnego dla państwa austriackiego i austriackich przedsiębiorstw; z drugiej zaś strony zgodzono się co do tego, iż zasadniczym zadaniem negocjacji ma być doprowadzenie do jak najszybszej wypłaty świadczeń dla byłych robotników przymusowych i niewolniczych (taki zresztą mandat negocjacyjny otrzymała od rządu austriackiego M. Schaumayer), należy więc rozdzielić tę dziedzinę od różnego rodzaju roszczeń majątkowych, adresowanych do państwa austriackiego (problem był ważny, bowiem niektórzy amerykańscy adwokaci oraz część środowisk żydowskich nie stronili od wykorzystania blokowania wypłaty świadczeń dla byłych robotników przymusowych i niewolniczych w celu wymuszenia postępu w negocjacjach nad realizacją roszczeń majątkowych).

W sumie, rozmowy eksploracyjnie przyniosły efekty więcej niż zadowalające. Uzyskano potwierdzenie woli politycznej po stronie głównych sił parlamentarnych w Austrii co do szybkiego znalezienie mechanizmu wypłaty świadczeń dla byłych robotników przymusowych i niewolniczych, rozmowy natomiast z pełnomocnikiem rządu austriackiego, M. Schaumayer wskazywały na zbieżność poglądów w istotnych obszarach przyszłego rozwiązania.<sup>26</sup>

## **2.2. Pierwsza runda negocjacji**

Pierwsza runda oficjalnych negocjacji odbyła się 10 maja 2000 r. Polskiej delegacji przewodniczył J. Kranz, podsekretarz stanu w MSZ, natomiast w składzie delegacji byli J. Barcz i K. Gawłowski (wiceprzewodniczący Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez

---

<sup>26</sup> W tym duchu wypowiedział się przewodniczący delegacji polskiej J. Barcz, podczas konferencji prasowej zorganizowanej przez Ambasadę RP w Wiedniu 2 marca 2000 r. oraz specjalny pełnomocnik rządu austriackiego, M. Schaumayer w wypowiedziach prasowych – patrz: komunikat APA z 2 marca 2000 r., artykuły w „Die Presse”, „Wiener Zeitung”, „Der Standart”, „Neue Kronen Zeitung”, „Der Kurier” z 3 marca 2000 r.

III Rzeszę). Po stronie austriackiej M. Schaumayer wspierali H. Winkler (dyrektor departamentu prawnego MSZ), M. Eichinger (szef biura pełnomocnika rządu austriackiego) i W. Renezeder (członek zespołu pełnomocnika). Podstawę negocjacji stanowił projekt austriacki, przedłożony 14 kwietnia 2000 r.

W toku rozmów M. Schaumayer sprecyzowała przede wszystkim ramy prawne rozwiązania, które miało by opierać się z jednej strony na austriackiej ustawie o powołaniu funduszu, z którego miałyby być wypłacane świadczenia na rzecz uprawnionych, z drugiej zaś strony na bilateralnej umowie austriacko-polskiej (oraz analogicznych umowach z pozostałymi państwami „grupy pięciu” i Węgrami), które będą precyzować najistotniejsze warunki przekazywania świadczeń, warunki współpracy między funduszem a organizacjami partnerskimi, mechanizm weryfikacji dokumentów, zasady tzw. bezpieczeństwa prawnego dla państwa austriackiego i przedsiębiorstw austriackich. Fundusz dokonywałby wypłaty na rzecz uprawnionych za pośrednictwem „organizacji partnerskiej”, którą w przypadku Polski byłaby FPNP – między funduszem a FPNP powinno więc być zawarte dodatkowe porozumienie wykonawcze.

Wychodząc z propozycji austriackich i biorąc pod uwagę ustalenia z „rozwiązania niemieckiego”, wstępnie uzgodniono wchodzące w grę wysokości świadczeń dla poszczególnych grup poszkodowanych, przy czym na szczególną uwagę zasługuje okoliczność, że jako odrębną grupę wyodrębniono pracowników przymusowych w rolnictwie. Wysokość świadczeń dla poszczególnych kategorii poszkodowanych została ustalona następująco:

- robotnicy niewolniczy – 105 tys. ATS (kwestia ta miała mniejsze znaczenie w odniesieniu do Polski, bowiem byli więźniowie obozów koncentracyjnych otrzymują świadczenia od fundacji niemieckiej; w sumie ta kategoria osób w odniesieniu do Austrii objęła głównie Żydów węgierskich);
- robotnicy przymusowi w przemyśle – 35 tys. ATS;

- robotnicy przymusowi w rolnictwie – 20 tys. ATS;
- deportowane wraz z rodzicami dzieci przed ukończeniem 12-ego roku życia – świadczenie w wysokości przysługującej rodzicom;
- robotnice przymusowe, które urodziły dzieci w tzw. domach położniczych dla robotnic ze Wschodu albo zostały zmuszone do przerwania ciąży – dodatkowe świadczenie w wysokości 5 tys. ATS.

Niezależnie od tego rozstrzygnięto szereg istotnych elementów przyszłej umowy:

- uzgodniono przede wszystkim, iż płatności świadczeń będą następować jednorazowo (świadczenie w całości), a nie jak w „rozwiązaniu niemieckim” w dwóch ratach; dyskutowano również kwestię ewentualnego zróżnicowania wysokości świadczeń w zależności od długości okresu świadczenia pracy przymusowej, w efekcie dyskusji przyjęto jednak argumenty delegacji austriackiej, przemawiające na rzecz utrzymania jednolitej wysokości świadczenia w ramach danej kategorii (naturalnie bez wyznaczania żadnego „minimalnego” okresu pobytu na robotach przymusowych);
- dogłębnie przedyskutowano problem ustalenia „daty granicznej” (tj. daty, która decyduje o ustaleniu uprawnień do świadczenia dla poszkodowanych, a w przypadku ich śmierci po tej dacie świadczenie przechodzi na spadkobierców osoby uprawnionej): delegacja polska proponowała ujednoczenie tej daty z datą przyjętą w „rozwiązaniu niemieckim” (16 lutego 1999 r.), natomiast delegacja austriacka obstawała przy dacie 15 lutego 2000 r., wskazując na to, że obce ustawodawstwo (niemieckie) nie może być miarodajne dla ustawodawcy austriackiego oraz podkreślając „oryginalność” własnego rozwiązania (pozostało przy dacie 15 lutego 2000 r., kiedy to rząd austriacki powołał



specjalnego pełnomocnika ds. roszczeń z tytułu pracy przymusowej); jednocześnie uzgodniono, że następcy prawni poszkodowanych, którzy pracowali na terenie dzisiejszej Austrii i zmarli po 16 lutym 1999 r. a przed 15 lutym 2000 r. będą uprawnieni do świadczeń ze środków niemieckiej fundacji);

- z inicjatywy delegacji polskiej szczegółowej analizie poddano sposób zgłaszania i realizacji świadczeń dla Polaków zamieszkałych obecnie poza granicami kraju; było to konieczne, bowiem umowa miała odnosić się jedynie do takich poszkodowanych, którzy w dniu daty granicznej mieli stałe miejsce zamieszkania w Polsce; objaśnienia delegacji austriackiej jednoznacznie wykazały, iż tacy poszkodowani będą mieli możliwość występowania z indywidualnymi wnioskami bezpośrednio do austriackiego Funduszu;
- dłuższej dyskusji wymagała formuła „bezpieczeństwa prawnego”: w wyjściowym projekcie austriackim proponowano postanowienia, w myśl których Polska „nie będzie dochodziła, reprezentowała, ani też popierała dalszych roszczeń jej obywateli z tytułu wykonywania w okresie reżimu narodowosocjalistycznego pracy niewolniczej i przymusowej na dzisiejszym terytorium Republika Austrii”; propozycja ta budziła istotne zastrzeżenia delegacji polskiej, głównie ze względu na ograniczenie obowiązku ochrony dyplomatycznej w stosunku do obywateli polskich i mogące wynikać stąd problemy konstytucyjnoprawne; powoływano m.in. formułę zastosowaną w porozumieniu polsko-niemieckim z 16 października 1991 r., w którym rząd polski oświadczał, iż uważa sprawy będące przedmiotem tego porozumienia za ostatecznie uregulowane oraz stwierdzał, iż nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim – stwierdzenie to uzupełnione było jednak stwierdzeniem, że nie powinno to oznaczać

„ograniczenia praw obywateli”;<sup>27</sup> takie sformułowanie było z kolei nie do przyjęcia dla delegacji austriackiej, która ze zrozumiałych względów dążyła do jednoznacznego zamknięcia drogi do dochodzenia roszczeń z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej w przyszłości; w efekcie uzgodniono sformułowania (które włączone zostały jako art. 7 przyszłej umowy), iż Polska nie będzie dochodziła, reprezentowała, ani też popierała dalszych roszczeń „wobec Republiki Austrii lub austriackich przedsiębiorstw” z tytułu wykonywania w okresie reżimu narodowosocjalistycznego pracy niewolniczej i przymusowej na dzisiejszym terytorium Republiki Austrii – pominięto więc łącznik obywatelstwa; miało to później pewne konsekwencje co do formuły związania się przez Polskę tą umową i umożliwiło szybki proces jej wejścia w życie (wystarczające było bowiem związanie się umową w drodze jej zatwierdzenia przez Radę Ministrów na podstawie art. 146 ust. 4 pkt 10 konstytucji RP, bez potrzeby wdrażania procedury ratyfikacyjnej w trybie art. 89 ust. 1 konstytucji);

- w końcu przedyskutowano i osiągnięto porozumienie w szeregu sprawach mniejszej wagi lub natury technicznej: uzgodniono sam tytuł umowy – projekt austriacki zawierał w tytule określenie „świadczenia humanitarne”, które na wniosek delegacji polskiej zostało zmienione na „świadczenia dobrowolne”, uzgodniono maksymalnie uproszczony mechanizm weryfikacji przedkładanych przez organizację partnerską (FNP) dokumentów (przedkładane listy miały być poddane jedynie wrywkowej weryfikacji przez przedstawicieli austriackiego Funduszu, co wpłynęło na znaczne przyśpieszenie postępowania) – delegacja austriacka wykazała w tym przypadku duże zrozumienie dla argumentów ze strony polskiej; wstępnie przedyskutowano mechanizm zapewniający wgląd przedstawicielom austriackiego Funduszu w prace i

---

<sup>27</sup> Por. J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, PiP 1992 nr 1, s. 49 i nast.

dokumentację FPNP oraz zakres udziału przedstawicieli polskich w przyszłym austriackim Funduszu; powrócono też do samej formuły porozumienia, zgadzając się co do tego, że należy dążyć do porozumienia międzypaństwowego (politycznego), które będzie gwarantowało szybkie doprowadzenie do płatności, a tym samym ograniczyć wpływ adwokatów na negocjacje; delegacji polskiej zależało jednak na udziale w planowanej na połowę maja konferencji wielostronnej adwokatów amerykańskich Hausfelda i Mendelsohna (którzy współpracowali z delegacją polską w negocjacjach z Niemcami i odegrali poważną rolę w osiągnięciu ostatecznego rezultatu); ze względu jednak na więcej niż kontrowersyjną rolę innych adwokatów<sup>28</sup> i podejmowane przez nich próby łączenia roszczeń majątkowych ze świadczeniami z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej zgodzono się na formułę, aby spotkanie z adwokatami odbyło się co prawda podczas trwania konferencji wielostronnej, ale poza jej oficjalnymi ramami.

Nie przypadkowo podczas rundy negocjacyjnej 10 maja 2000 r. wiele uwagi poświęcono korelacji między różnymi instrumentami politycznymi i prawnymi, jakie miały doprowadzić do wypłaty świadczeń. Należało bowiem „zgrać” ustalenie tekstów umów bilateralnych Austrii z państwami „grupy pięciu” i Węgrami z uchwaleniem przez ciała ustawodawcze Austrii ustawy o funduszu (tekst tej ustawy miał być w znacznym zakresie identyczny z postanowieniami umów bilateralnych) oraz z wypracowaniem zasadniczych elementów tzw. pokoju prawnego z rządem USA. Dla delegacji polskiej zasadnicze znaczenie miało więc – po pierwsze – rozdzielenie sprawy świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych od kwestii roszczeń majątkowych oraz – po drugie – zagwarantowanie szybkiego tempa przyjęcia w Austrii ustawy o funduszu. W obu tych kwestiach stanowiska Polski i Austrii pokrywały się. Dodatkowo, dla delegacji austriackiej niezmiernie istotne było ustalenie zasadniczych postanowień umowy bilateralnej z Polską,

---

<sup>28</sup> Por. ataki amerykańskiego adwokata F. Fagana na M. Schaumyer. Szczególnie materiały opublikowane w Der Kurier z 16 maja 2000 r.

bowiem umowa ta służyła jako punkt odniesienia w negocjacjach nad umowami bilateralnymi z Białorusią, Czechami, Rosją, Ukrainą i Węgrami. Było to tym bardziej pilne, że na połowę maja planowano pierwszą, wielostronną konferencję w tej sprawie.

W sumie wyniki tej rundy oceniano pozytywnie. Przewodniczący delegacji polskiej, J. Kranz podkreślał, iż najistotniejsze sprawy zostały ustalone.<sup>29</sup> Z drugiej strony M. Schaumayer podkreślała: „Jestem zadowolona, że już w intensywnych dyskusjach przed konferencją mogliśmy osiągnąć porozumienie”.<sup>30</sup>

### **2.3. Konferencja na rzecz Funduszu Pojednania**

Konferencja na rzecz Funduszu Pojednania (*Reconciliation Fund Conference*) odbyła się 16 i 17 maja 2000 r. w wiedeńskim Hofburgu. Było to pierwsze wielostronne spotkanie przedstawicieli państw, z których pochodziła znakomita większość byłych robotników niewolniczych i przymusowych, przebywających podczas II wojny światowej na obecnym terytorium Austrii – Polski, Białorusi, Rosji, Ukrainy, Czech i Węgier (tzw. grupa pięciu państw oraz Węgry – przedstawiciel Węgier zastał zaproszony z tego względu, że świadczeniami austriackimi miała być objęta również grupa Żydów węgierskich, którzy zostali deportowani na terytorium dzisiejszej Austrii i tam przetrzymywani w obozach o reżimie zbliżonym do obozów koncentracyjnych – tzw. *Judenlager*). Konferencja, w zamierzeniu organizatorów, miała być poświęcona wyłącznie kwestii wypłaty świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych, a jej efektem miało być potwierdzenie rozważanego modelu wypłaty świadczeń oraz ich zakresu i wysokości. Stąd program merytoryczny konferencji objął następujące zasadnicze punkty:

- potwierdzenie wysokości świadczeń jakie mają otrzymać osoby poszkodowane oraz kręgu tych osób;

---

<sup>29</sup> Patrz. Die Presse z 12 maja 2000 r.

<sup>30</sup> Patrz. Der Kurier z 12 maja 2000 r.

- ustalenie ogólnej liczby żyjących jeszcze poszkodowanych – byłych robotników niewolniczych i przymusowych oraz określenie ich miejsca zamieszkania w poszczególnych państwach grupy pięciu i na Węgrzech oraz w pozostałych państwach (tzw. reszta świata);
- ustalenie w związku z tym ogólnej sumy (biorąc pod uwagę liczbę potencjalnych uprawnionych oraz wysokość świadczeń dla poszczególnych kategorii uprawnionych), jaką powinien zgromadzić austriacki fundusz;
- przedyskutowanie austriackiego projektu ustawy o funduszu;
- potwierdzenie i przedyskutowanie stanu negocjacji nad umowami bilateralnymi z państwami „grupy pięciu” i z Węgrami;
- niezależnie od tego, że program konferencji koncentrował się na świadczeniach dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych, konieczne było przedyskutowanie również zasadniczych aspektów osiągnięcia w Stanach Zjednoczonych Ameryki tzw. pokoju prawnego.

W konferencji udział wzięły<sup>31</sup> delegacje grupy „pięciu państw” i Węgier na stosunkowo wysokim szczeblu politycznym. Na czele

---

<sup>31</sup> Krąg zaproszonych do udziału w konferencji delegacji wzbudził istotne kontrowersje. Z jednej strony urażony poczuł się przewodniczący wiedeńskiej gminy żydowskiej, A. Muzicant, iż nie został zaproszony na konferencję; obawiał się, że podczas konferencji zostaną poruszone sprawy tzw. zaryzowanego mienia (por. Der Kurier z 13/14 maja 2000 r.), z drugiej zaś strony z totalnym atakiem na konferencję wystąpił amerykański adwokat E. Fagan, który w przeddzień konferencji wystąpił z oświadczeniem, w którym określał projekt ustawy o funduszu jako rasistowski i dyskryminujący Żydów, zarzucał, że do udziału w konferencji nie został zaproszony żaden przedstawiciel społeczności żydowskiej, krytykował proponowany skład kuratorium przyszłego funduszu (zarzucając brak w kuratorium przedstawicieli żydowskich, w końcu stwierdzał, że dopóki Austria nie zajmie się kwestią zwrotu „zaryzowanej” własności, nie osiągnie w USA tzw. pokoju prawnego (por. Der Kurier z 16 maja 2000 r.). Do zarzutów E. Fagana ustosunkowała się M. Schaumayer, wyrażając przede wszystkim zdziwienie „jak mało pojęcia ma Fagan o tej materii. Zarzuty braku prezencji

delegacji polskiej stał minister J. Widzyk; w skład delegacji wchodził: J. Kranz, J. Barcz, B. Jałowicki oraz przedstawiciele stowarzyszeń osób poszkodowanych – K. Gawłowski, S. Kozłowski i L. Krasuski. Na czele delegacji Ukrainy stał O. Majdannik, wiceminister spraw zagranicznych, delegacji Węgier – Z. Visy, podsekretarz stanu w ministerstwie dziedzictwa narodowego, delegacji Czech – J. Sitler, ambasador nadzwyczajny-pełnomocnik ds. związanych z II wojną światową, delegacji Rosji – W. Koptielcew, ambasador do zadań specjalnych w rosyjskim MSZ, Białorusi – W. Gerasimow, przewodniczący Zarządu Narodowej Fundacji „Porozumienie i Pojednanie”. Na czele kilkunastoosobowej delegacji amerykańskiej stał S.E. Eizenstat, zastępca sekretarza Skarbu, a organizatorem konferencji i gospodarzem ze strony austriackiej była M. Schaumayer, przy czym silnie reprezentowany był austriacki MSZ na czele z H. Winklerem, dyrektorem departamentu prawnego. Konferencji przewodniczyli wspólnie M. Schaumayer i S.E. Eizenstat.

Program konferencji obejmował dyskusję nad założeniami austriackiej ustawy o funduszu (które zaprezentował H. Winkler), następnie sesje poświęcone wynikom negocjacji nad umowami bilateralnymi z państwami „grupy pięciu” i Węgrami oraz potwierdzeniu liczby osób poszkodowanych, żyjących w poszczególnych państwach, wystąpienia sumujące S.E. Eizenstata i M. Schaumayer oraz wspólną konferencję prasową. Wspólnym mianownikiem dla wszystkich tych kwestii, na którym koncentrowały się rozmowy między Austriakami a S.E. Eizenstatem (spotykał się on też z czołowymi politykami austriackimi) były naturalnie warunki uzyskania w Stanach Zjednoczonych Ameryki tzw. pokoju prawnego.

---

żydowskiej podczas konferencji i w kuratorium przyszłego funduszu określiła jako „całkowitą bzdurę”, natomiast brak zaproszenia A. Muzikanta uzasadniła tym, iż konferencja „nie jest uniwersalna, obejmująca wszystkich” (Der Kurier z 16 maja 2000 r.). Adwokaci nie uczestniczyli w konferencji, z wyjątkiem współpracujących z delegacją polską adwokatów Hausfelda i Mendelsohna, którzy jako eksperci delegacji polskiej "byli w pobliżu", tj. działali w pomieszczeniach polskiej delegacji i w kuluarach.

Podczas konferencji przyjęto następujące ustalenia w najważniejszych sprawach:<sup>32</sup>

- jeśli chodzi o ustalenie wysokości świadczeń jakie mają otrzymać osoby poszkodowane, to potwierdzono sumy ustalone już wcześniej, z tym że zgodzono się co do tego, iż byli więźniowie obozów koncentracyjnych będą zasadniczo otrzymywali świadczenia z fundacji niemieckiej (co wynikało ze wstępnych rozmów austriacko-niemieckich i czego Niemcy nie kwestionowali); sumy te wynosiły odpowiednio: dla byłych robotników niewolniczych – 105 tys. ATS, dla byłych robotników przymusowych w przemyśle – 35 tys. ATS, dla byłych robotników przymusowych w rolnictwie – 20 tys. ATS, dla deportowanych wraz z rodzicami dzieci przed ukończeniem 12-ego roku życia – świadczenia w wysokości przysługującej rodzicom oraz dodatkowe świadczenie w wysokości 5 tys. ATS dla robotnic przymusowych, które urodziły dzieci w tzw. domach położniczych dla robotnic ze Wschodu albo zostały zmuszone do przerwania ciąży;
- przy ustalaniu ogólnej liczby żyjących jeszcze poszkodowanych – byłych robotników niewolniczych i przymusowych - wzięto pod uwagę z jednej strony szacunku austriackiej Komisji Historyków (wskazywały one, iż na początku 2000 r. mogło pozostawać jeszcze przy życiu prawie 21 tys. byłych robotników niewolniczych i około 199 tys. byłych robotników przymusowych, czyli łącznie wchodziłoby w grę około 220 tys. uprawnionych<sup>33</sup>, z czego wyłącznie robotników przymusowych przypadłoby na Ukrainę ponad 41 tys., na Białoruś ponad 10

---

<sup>32</sup> Patrz: *Conference Statement by the Heads of Delegation Participating in the Reconciliation Conference Vienna, 16-17 May 2000*. Dokument nr 37 . Także: *Release. Press Statement by Deputy Secretary Eizenstat May 17, 2000*. Embassy of the United States of America, Vienna. Dokument nr 38.

<sup>33</sup> Patrz. wyciąg z raportu austriackiej Komisji Historyków, przedłożony podczas konferencji – *Austrian Historical Commission Report Data: Slave/forced laborers, still alive today, forced to work in the territories of the current Republic of Austria* (materiały z konferencji).

tys., na Rosję ponad 22 tys., na Czechy ponad 19 tys., na Polskę ponad 24 tys., a na „resztę świata” ponad 81 tys.<sup>34</sup>); z drugiej strony wzięto pod uwagę szacunki zainteresowanych państw,<sup>35</sup> które były nieco mniejsze od szacunków austriackiej Komisji Historyków (Białoruś – 10.046, Czechy – 15 – 20 tys., Węgry – 4.548 tys., Polska – 21.194<sup>36</sup>, Rosja – 23.297 i Ukraina – 43.317); końcowy szacunek, zaakceptowany podczas konferencji (po odjęciu poszkodowanych, byłych więźniów obozów koncentracyjnych, którzy otrzymują świadczenia od fundacji niemieckiej) kształtował się następująco – ogólną liczbę potencjalnych uprawnionych do świadczeń z przyszłego austriackiego funduszu oszacowano na około 150 tys. z czego około 24 –25 tys. należy do tzw. reszty świata, tj. zamieszkuje poza państwami „grupy pięciu” i Węgrami;

- szacunki powyższe posłużyły ustaleniu ogólnej sumy (biorąc pod uwagę liczbę potencjalnych uprawnionych oraz wysokość świadczeń dla poszczególnych kategorii uprawnionych oraz jako datę graniczną 15 lutego 2000 r.<sup>37</sup>), jaką powinien zgromadzić austriacki fundusz – wskazano, iż powinien on dysponować sumą 6 miliardów ATS; na poszkodowanych z Polski miałyby z tej

---

<sup>34</sup> Patrz. wyciąg z raportu austriackiej Komisji Historyków, przedłożony podczas konferencji – Austrian Historical Commission Report Data: Forced laborers (excluding concentration camp workers) still alive today, forced to work in the territories of the current Republic of Austria (materiały z konferencji).

<sup>35</sup> Patrz. Numbers of Victims (as given by the delegations) - materiały z konferencji.

<sup>36</sup> Liczba poszkodowanych podana przez delegację polską podczas konferencji (patrz: sporządzona w FPNP przez H. Antczaka „Notatka dotycząca szacunkowej liczby osób wysłanych na roboty do Austrii” z 9 maja 2000 r., odnosiła się do szacunków uwzględniających jako datę graniczną 16 lutego 1999 r., tj. ustaloną w „rozwiązaniu niemieckim”. Po przyjęciu 15 lutego 2000 r. jako daty granicznej w odniesieniu do świadczeń austriackich liczba ta uległa niewielkiemu zmniejszeniu.

<sup>37</sup> Por. Begrüßungsstatement von M. Schaumayer, Regierungsbeauftragte für Leistungen der Republik Österreich an ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des nationalsozialistischen Regimes auf dem Gebiet der heutigen Republik Österreich, Wien, 16-17. Mai 2000 (materiały z konferencji).



sumy przypadać ostatecznie (por. wyniki ostatniej rundy negocjacji nad traktatem bilateralnym – 4 września 2000 r.) 550 milionów ATS, to jest nieco więcej niż wynikało ze wstępnych szacunków FPNP (według posiadanego wówczas zasobu dokumentacyjnego FPNP szacowała – w dokumencie przedłożonym podczas konferencji, iż na wypłatę świadczeń dla wszystkich uprawnionych – uwzględniając ich podział na kategorie - potrzeba będzie 538 milionów ATS)<sup>38</sup>;

- podczas konferencji przedyskutowano przedłożony przez Austriaków projekt ustawy o funduszu (założenia ustawy omówił H. Winkler); do projektu szereg uwag zgłosiła delegacja amerykańska oraz delegacje państw „grupy pięciu” i Węgier, przy czym generalnie wyrażono poparcie dla koncepcji ustanowienia funduszu, zaopatrzenia funduszu w zasoby finansowe również ze środków przemysłu austriackiego oraz dla zakładanych przez Austriaków „ram czasowych”, tj. uchwalenia ustawy o funduszu przed przerwą letnią 2000 r. (co umożliwiłoby finalizację wszystkich negocjacji i ustaleń jesienią 2000 r.);<sup>39</sup> zapowiedziano przy tym kontynuowanie prac nad projektem ustawy o funduszu i możliwość dalszego zgłaszania

---

<sup>38</sup> Patrz. Szacunkowe kwoty wypłat odszkodowań dla robotników przymusowych, pracujących w czasie wojny na terenie Austrii – na podstawie bazy danych FPNP (stan na dzień: 18 maja 2000 r.) – materiały z konferencji.

<sup>39</sup> Przewodniczący delegacji polskiej, minister J. Widzyk w swoim wystąpieniu wyraził zadowolenie z dotychczasowego przebiegu rozmów i przyjętych ustaleń. Podkreślił, iż szczególnie istotne jest szybkie zrealizowanie wypłat dla poszkodowanych, stąd też wsparł zamierzenia strony austriackiej, aby procedurę legislacyjną w sprawie ustawy o funduszu zakończyć przed przerwą letnią. Odnosząc się do spraw merytorycznych przewodniczący polskiej delegacji stwierdził, że Polska popiera rozwiązanie oddzielnego rozpatrywania sprawy świadczeń z tytułu pracy przymusowej i sprawy roszczeń majątkowych; podkreślił znaczenie dokonywania wypłat w całości, bez dzielenia na raty, co ma szczególne znaczenie dla poszkodowanych, z których ponad 25% ukończyła już 80 lat, w końcu zaznaczył wagę uproszczenia procedury, szczególnie uwzględniania już zebranej w FPNP dokumentacji i odstąpienie od konieczności ponownego składania wniosków przez poszkodowanych, którzy w dotychczasowym postępowaniu w FPNP zostali już zweryfikowani; zapowiedział również zgłoszenie wspólnych uwag przez państwa „grupy pięciu”.

uwag;<sup>40</sup> było to o tyle istotne, iż negocjacje nad umowami bilateralnymi, mimo ustalenia zasadniczych ich elementów jeszcze trwały, a ustawa o funduszu w wielu obszarach miała być identyczna z postanowieniami umów bilateralnych; z drugiej strony ustawa o funduszu musiała być tak skonstruowana, aby spełniać warunki niezbędne dla zapewnienia tzw. pokoju prawnego przed sądami amerykańskimi; stąd S.E. Eizenstat podkreślał w swoim oświadczeniu, że konieczne jest poszanowanie kompetencji austriackich ciał ustawodawczych, ale też „każdy włączony w ten proces musi uznać, że ostateczny tekst ustawy wymaga wsparcia wszystkich zainteresowanych stron, włączając w to adwokatów powodów. (...) Ustawa musi ustanawiać struktury i procedury, które będą uczciwe i przejrzyste dla sądów amerykańskich i doprowadzą do pożądanego przez Austrię i austriackie przedsiębiorstwa pokoju prawnego”<sup>41</sup>;

- podczas konferencji przedyskutowano i potwierdzono zasadnicze elementy (dotychczas poddanych negocjacjom) umów bilateralnych z państwami „grupy pięciu” i z Węgrami; państwa te pozostawały w stałym kontakcie zarówno jeśli chodzi o rozwiązania jakie miały znaleźć się w przyszłej ustawie o funduszu, jak i w odniesieniu do stosownych postanowień umów bilateralnych; uzyskanie w tej mierze harmonii było niezmiernie istotne dla strony austriackiej ze względu na toczące się równolegle rozmowy nad uzyskaniem tzw. pokoju prawnego (ważnym elementem uzyskania takiego pokoju prawnego w Stanach Zjednoczonych Ameryki było uzyskanie pewności, że z dalszymi roszczeniami nie będą występować poszkodowani z państw „grupy pięciu” i Węgier); było sprawą oczywistą, iż

---

<sup>40</sup> Państwa „grupy pięciu” przedłożyły dalszą listę takich uwag 30 maja 2000 r. – Comments of the Central and Eastern European States on the May 22 nd Draft Bill Regarding the Establishment of the Austrian „Fund for Reconciliation, Peace and Cooperation (materiały z konferencji).

<sup>41</sup> Release. Press Statement by Deputy Secretary Eizenstat May 17, 2000 ... .

doprowadzenie do szybkiej wypłaty świadczeń leżało w interesie tych państw (tym bardziej że osiągnięto zadowalające ustalenia w sprawie wysokości świadczeń), stąd też współpraca ze stroną austriacką układała się również w tej dziedzinie dobrze, a państwa „grupy pięciu” i Węgry pozostawały w kontakcie co do zharmonizowania treści postanowień umów bilateralnych; wyrazem tego był podpisany 2 czerwca 2000 r. protokół, w którym – nawiązując do ustaleń konferencji z 16/17 maja 2000 r. - państwa te potwierdzały, iż takiego zharmonizowania treści postanowień umów bilateralnych dokonały;<sup>42</sup>

- jak wspomniano, wspólnym mianownikiem spinającym obrady podczas konferencji była kwestia przedyskutowania zasadniczych aspektów osiągnięcia w Stanach Zjednoczonych Ameryki tzw. pokoju prawnego; delegacja amerykańska spotkała się przy okazji konferencji również z adwokatami powodów, a S.E. Eizenstat stwierdził, że wyniki konferencji pozwoliły „osiągnąć lepsze zrozumienie” na drodze do osiągnięcia tzw. pokoju prawnego; zaznaczył on jednak, iż niezależnie od porozumienia w sprawie pracy przymusowej istnieją również inne problemy (zwrot dóbr kultury, sprawy ubezpieczeniowe, zaspokojenie roszczeń majątkowych), które muszą być załatwione: „Zgadza się z Austrią i państwami Europy Środkowej i Wschodniej, że inicjatywy dotyczące pracy niewolniczej i przymusowej są niezmiernie pilne, biorąc pod uwagę wiek i stan zdrowia pracowników, którzy jeszcze pozostają przy życiu. Jesteśmy jednak również przekonani, iż nadszedł już czas, aby rozpocząć proces zajmowania się sprawami restytucji majątkowych”<sup>43</sup>; nazajutrz po zakończeniu konferencji, 18 maja 2000 r. kanclerz W. Schüssel powołał

---

<sup>42</sup> Dokument sporządzony został w języku niemieckim – Protokoll über das Ergebnis der Verhandlungen über Abkommen betreffend die Zusammenarbeit bei den freiwilligen Leistungen der Republik Österreich an ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des nationalsozialistischen Regimes.

<sup>43</sup> Release. Press Statement by Deputy Secretary Eizenstat May 17, 2000 ... .

doświadczonego dyplomatę austriackiego, W. Sucharipę na ambasadora do specjalnych poruczeń, który zajął się sprawą restytucji i odszkodowań z tytułu pozbawień mienia;

Konferencja wielostronna z 16-17 maja 2000 r. odegrała istotną rolę w ustaleniu finalnego rozwiązania, tym bardziej że „połączona” była z załagodzeniem wrażliwych i trudnych spraw związanych z relacjami z adwokatami oraz akceptacją kilku istotnych warunków ramowych.

Jeśli chodzi o warunki ramowe, to podczas konferencji skonkretyzowano przede wszystkim liczbę potencjalnych uprawnionych do świadczeń z przyszłego austriackiego funduszu i – w nawiązaniu do wysokości świadczeń w ramach poszczególnych kategorii (zgodę osiągnięto co do tego, że punktem odniesienia są wysokości paralelne do uzgodnionych w ramach „rozwiązania niemieckiego”, z tym że Austriacy ustanowili dodatkową kategorię robotników przymusowych w rolnictwie) - ustalono również wstępnie sumę ogólną na 6 miliardów ATS. Potwierdzono też, że świadczenia dla byłych więźniów obozów koncentracyjnych (robotników niewolniczych) wypłacać będzie fundacja niemiecka z wyjątkiem deportowanych na obszar dzisiejszej Austrii Żydów węgierskich do obozów w Strasshof i Laxenburg (tzw. *Judenlager*).

Ponieważ podczas konferencji wyraźnie zarysowało się rozwiązanie zakresu i mechanizmu płatności dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych (z realną perspektywą porozumienia o charakterze politycznym, tj. porozumienia między Austrią a państwami, z których wywodzi się znakomita większość potencjalnych uprawnionych do świadczeń, akceptowalnego przez Stany Zjednoczone Ameryki jako istotny element tzw. pokoju prawnego), w tej dziedzinie ograniczona została rola adwokatów: natomiast stało się jasne, że pewne *iunctim* między rozwiązaniem dla robotników niewolniczych i przymusowych a roszczeniami materialnymi wobec państwa austriackiego i

przedsiębiorstw austriackich istnieje, a osiągnięcie tzw. pokoju prawnego przed sądami amerykańskimi będzie możliwe tylko w przypadku porozumienia kompleksowego.

Uczestnicy konferencji generalnie pozytywnie oceniali jej wyniki. W tym też duchu wypowiedzieli się członkowie polskiej delegacji. Minister J. Widzyk odnotowywał z zadowoleniem, że „Austria wybiera najkrótszą i najbardziej skuteczną drogę, aby osiągnąć porozumienie”, a tekst umowy bilateralnej między Austrią a Polską oceniał jako „w głównych elementach uzgodniony”,<sup>44</sup> przy czym J. Kranz zaznaczał, że umowy bilateralne będą mogły być podpisane wraz z ostatecznym uchwaleniem ustawy o funduszu.<sup>45</sup> Pozytywnie ocenili rezultaty konferencji M. Schaumayer i S.E. Eizenstat podczas wspólnej konferencji prasowej 17 maja 2000 r.<sup>46</sup>

## **2.4. Końcowa runda negocjacji**

Późną wiosną i latem 2000 r. trwały intensywne prace nad austriacką ustawą o funduszu oraz rozmowy austriacko-amerykańskie, które koncentrowały się na rozwiązaniu problemu roszczeń majątkowych i wypracowaniu ostatecznych ram dla tzw. pokoju prawnego. 25 sierpnia 2000 r. M. Schaumayer zaprosiła delegację polską do kolejnej rundy negocjacyjnej, podczas której należało uwzględnić w tekście projektu umowy zmiany wynikające z prac nad ustawą o funduszu (ostateczny kształt tej ustawy musiał zawierać takie elementy, które pozwoliłyby osiągnąć tzw. pokój prawny w Stanach Zjednoczonych Ameryki), a przede wszystkim - w nawiązaniu do ustaleń podjętych podczas Konferencji na rzecz Funduszu Pojednania z 16-17 maja 2000 r. oraz do najnowszych szacunków FPNP co do liczebności poszczególnych kategorii poszkodowanych – ustalić ostatecznie górny pułap środków, który z 6 miliardów ATS

---

<sup>44</sup> Die Presse z 17 maja 2000 r.

<sup>45</sup> Der Kurier z 17 maja 2000 r.

<sup>46</sup> Patrz. Der Kurier, Die Presse, Salzburger Nachrichten z 18 maja 2000 r.

przypadnie poszkodowanym z Polski. O tyle nie budziło to kontrowersji, iż – jak już wspomniano – poszczególni uprawnieni mieli zagwarantowane świadczenia w zależności od kategorii, do której należeli. Tym niemniej trzeba było ustalić – na przykład – procent koniecznej rezerwy i szczegóły dotyczące pokrycia kosztów administracyjnych, jakie ponosić będzie FPNP. M. Schaumayer sprecyzowała też dalszą procedurę, informując, iż w październiku 2000 r. planowane jest uroczyste podpisanie umów bilateralnych, zakładała bowiem zakończenie rozmów w sprawie ustanowienia tzw. pokoju prawnego do końca września.<sup>47</sup> Niezależnie od tego należało też uwzględnić pewne problemy, jakie pojawiły się po stronie polskiej w toku przeprowadzenia tzw. konsultacji międzyresortowych co do treści umowy z Austrią.

---

<sup>47</sup> Pismo M. Schaumayer z 25 sierpnia 2000 r., skierowane na ręce ambasadora RP w Wiedniu, I. Lipowicz.

Ostatnia runda negocjacji odbyła się 4 września 2000 r. w Wiedniu. Na czele delegacji polskiej stał ponownie J. Kranz, a w skład delegacji wchodził J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Parys i K. Gawłowski. Po stronie austriackiej delegacji przewodniczyła M. Schaumayer, a w skład delegacji wchodził H. Winkler, M. Eichinger i W. Renezeder.

Podstawową kwestią, jaką uzgodniono było określenie ogólnego pułapu jaki z ogólnej sumy 6 miliardów ATS miał przypaść na wypłaty dla poszkodowanych zamieszkałych w Polsce. Dyskusja koncentrowała się przede wszystkim na wielkości koniecznej rezerwy finansowej (na wypadek, gdyby nieoczekiwanie zwiększyła się liczba uprawnionych w stosunku do dokonanych szacunków. Ze strony delegacji polskiej wskazywano na potrzebę zarezerwowania na ten cel 10% sumy przeznaczonej dla poszkodowanych zamieszkałych w Polsce, delegacja austriacka wskazywała na rezerwę w wysokości 5%, argumentując, iż dane FPNP – w przeciwieństwie do szacunków organizacji partnerskich z niektórych innych państw „grupy pięciu” są szczegółowe i miarodajne. Po dyskusji ustalono kwotę ogólną 550 milionów ATS, która miała być zarezerwowana w austriackim funduszu dla poszkodowanych zamieszkałych w Polsce.

Ustalono również wysokość sumy, jaka przeznaczona zostanie przez austriacki fundusz na koszty administracyjne, jakie poniesie FPNP weryfikując wnioski poszkodowanych zamieszkałych w Polsce – na 5% sumy, jaka zostanie przekazana FPNP na wypłatę świadczeń. Ustalono jednocześnie, że sama ta suma oraz warunki techniczne jej przekazywania określone zostaną w porozumieniu wykonawczym między austriackim funduszem a FPNP.

Niezależnie od tego wprowadzono do projektu tekstu zmiany, wynikające z prac nad tekstem ustawy o funduszu i z ustaleń austriacko-niemieckich (dotyczących przyszłej współpracy i właściwości funduszu austriackiego i niemieckiej fundacji). Wprowadzono więc drobną korektę do art. 3 ust. 1 pkt d), precyzując, iż chodzi o dzieci urodzone przez matkę podczas wykonywania pracy przymusowej. W art. 3 ust. 3 dodano, iż deklaracja zrzeczenia się roszczeń dotyczy nie tylko Republiki Austrii i austriackich przedsiębiorstw lecz również Republiki Federalnej Niemiec i przedsiębiorstw niemieckich (związane to było z ustaleniem „współgrania” właściwości austriackiego funduszu i niemieckiej fundacji). W końcu dodano – art. 4 ust. 4 – postanowienie, które wyraźnie zobowiązało FPNP do ustanowienia w ramach FPNP instancji odwoławczej do rozpatrywania odwołań osób, których wnioski zostaną odrzucone.<sup>48</sup>

M. Schaumayer poinformowała delegacją polską o stanie rozmów z Amerykanami nad ustanowieniem tzw. pokoju prawnego. Zwróciła się też o udzielenie wsparcia tak ze strony oficjalnej, jak też stowarzyszeń osób poszkodowanych wobec władz amerykańskich i adwokatów amerykańskich co do przyśpieszenia tych prac. W następstwie tej prośby działające w Polsce stowarzyszenia osób poszkodowanych wystosowały już następnego dnia – 5 września 2000 r. – pismo do S.E. Eizenstata, wskazujące na konieczność jak najszybszego sfinalizowania wypłat dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych, niezależnie od tempa negocjacji w sprawie roszczeń majątkowych.<sup>49</sup> W związku z trudnościami, jakie wystąpiły w rozmowach austriacko-amerykańskich w drugiej połowie września z podobnym listem do S.E. Eizenstata wystąpili przedstawiciele państw „grupy pięciu”.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Informacje o zakończeniu negocjacji nad umową bilateralną oraz zasadnicze ustalenia podano do wiadomości w specjalnym oświadczeniu prasowym: Pressemitteilung über das Ergebnis der abschließenden Verhandlungen für das Abkommen zwischen der österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Polen betreffend die Zusammenarbeit bei der freiwilligen Leistungen der Republik Österreich an ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des nationalsozialistischen Regimes, Wien, am 4. September 2000.

<sup>49</sup> Pismo z dnia 5 września 2000 r. na blankiecie FPNP, podpisanie przez przewodniczących pięciu stowarzyszeń osób poszkodowanych oraz przez przewodniczącego FPNP. Dokument nr 39.



## 2.5. Ceremonia podpisania umów bilateralnych – ustalenia w sprawie tzw. pokoju prawnego

24 października 2000 r. odbyła się w Wiedniu w budynku Urzędu Kanclerskiego i Ministerstwa Spraw Zagranicznych przy Ballhausplatz uroczystość podpisania umów bilateralnych. W istocie jednak chodziło o akt znacznie ważniejszy, o charakterze kompleksowym, który otwierał drogę do podjęcia wypłaty świadczeń dla poszkodowanych, stanowiąc zamknięcie ramowych warunków, które ustalone zostały podczas wielostronnej konferencji 16-17 maja 2000 r. W istocie bowiem podczas „ceremonii podpisania” doszło do podpisania dwóch rodzajów dokumentów:

- Wspólnego Oświadczenia, w którym wszystkie zainteresowane strony oświadczały, że uznają ustalone świadczenie na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych za sprawiedliwe i zaspokajające roszczenia poszkodowanych i ich następców prawnych;
- wynegocjowanych wcześniej umów bilateralnych między Austrią a państwami „grupy pięciu” i Węgier.

Niezmiernie istotnym elementem tej konferencji było ostateczne uzgodnienie między Austrią a Stanami Zjednoczonymi Ameryki i podpisanie porozumienia (*executive agreement*) dotyczącego austriackiego funduszu, który zawierało również zobowiązanie do wydania tzw. *statement of interest* i określał jego zasadnicze elementy.

---

<sup>50</sup> List tzw. grupy pięciu (delegacji Białorusi, Czech, Polski, Rosji i Ukrainy) do Stuarta E. Eizenstata, podsekretarza stanu w Departamencie Skarbu Stanów Zjednoczonych Ameryki z 25 września 2000 r. Dokument nr 40 .

„Ceremonia podpisania” miała wysoką oprawę polityczną:<sup>51</sup> przemówienia powitalne, obok M. Schaumayer i S.E. Eizenstata wygłosił również kanclerz W. Schüssel. Zamknięcie „ceremonii podpisania” nastąpiło w siedzibie Prezydenta Austrii T. Klestila w Hofburgu: Prezydent T. Klestil wygłosił z tej okazji przemówienie. Przekazano również list od Prezydenta B. Clintona. Na czele delegacji amerykańskiej stał S.E. Eizenstat – towarzyszyło mu kilkanaście osób, a niezależnie od tego kilkunastu adwokatów zaangażowanych w sprawach przeciwko Austrii i przedsiębiorstwom austriackim. Delegacji austriackiej formalnie przewodniczył kanclerz W. Schüssel, a w jej skład wchodziła czołowi politycy ze wszystkich partii politycznych. Na czele delegacji Białorusi stał A. Piertow, wiceminister spraw zagranicznych, Czech – J. Kawan, minister spraw zagranicznych, Węgier – Z. Visy, sekretarz stanu w ministerstwie dziedzictwa narodowego, Rosji – ambasador Rosji w Wiedniu, Ukrainy – O. Maidannyk, wiceminister spraw zagranicznych. Na czele polskiej delegacji stał J. Kranz – wiceminister spraw zagranicznych, a w skład delegacji wchodziła: I. Lipowicz – ambasador RP w Wiedniu, J. Barcz – szef gabinetu politycznego ministra spraw zagranicznych, B. Jałowiecki – przewodniczący FPNP, J. Parys – wiceprzewodniczący FPNP, S. Kozłowski – przewodniczący Związku kombatantów RP i byłych więźniów politycznych, L. Krasucki - przewodniczący Stowarzyszenia Żydów kombatantów i poszkodowanych w II wojnie światowej, K. Gawłowski - wiceprzewodniczący Stowarzyszenia Polaków poszkodowanych przez III Rzeszę oraz R. Kujawa – II sekretarz Ambasady RP w Wiedniu.

We Wspólnym Oświadczeniu<sup>52</sup> określono w preambule przede wszystkim przesłanki „rozwiązania austriackiego” – potępienie nazizmu, uznanie moralne odpowiedzialności Austrii za pracę niewolniczą i przymusową w czasie II wojny światowej na jej obecnym

---

<sup>51</sup> Por. publikacje w prasie austriackiej z 25 października 2000 r. – Die Presse, Der Kurier, Wirtschaftsblatt, Der Standard.

<sup>52</sup> Joint Statement on the Occasion of the Signing Ceremony of the Bilateral Agreements Relating to the Austrian Reconciliation Fund. Dokument nr 44.

terytorium (nawiązano tutaj do powoływanego już przemówienia Prezydenta T. Klestila w Jerozolimie), przeznaczenie sumy 6 miliardów ATS na zaspokojenie świadczeń na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych - przy czym suma ta ma stanowić „zarówno górny pułap jak i sumę finalną”, uznanie jako „daty granicznej” 15 lutego 2000 r., potwierdzenie ogólnej liczby potencjalnych uprawnionych, którzy skorzystają ze świadczeń z austriackiego funduszu – około 150 tys. osób. Jednocześnie w preambule wskazano, iż zaakceptowanie tych przesłanek będzie równoznaczne z uzyskaniem przez Austrię i austriackie przedsiębiorstwa „powszechnego” i „trwałego” pokoju prawnego w odniesieniu do szkód jakie powstały w wyniku pracy niewolniczej i przymusowej w okresie reżimu nazistowskiego, przy czym jednoznacznie wskazano również, iż ustanowienie austriackiego funduszu nie stwarza podstawy prawnej dla dalszych roszczeń w stosunku do Austrii lub przedsiębiorstw austriackich, przy czym podkreślono, iż Austria kontynuować będzie działania na rzecz zaspokojenia roszczeń majątkowych, zwłaszcza z tytułu tzw. arytacji.

Część merytoryczna Wspólnego Oświadczenia sprowadza się do wyraźnego zaakceptowania następujących elementów „rozwiązania austriackiego”:

- zasadniczych rozwiązań strukturalnych i merytorycznych austriackiego funduszu, łącznie ze szczegółowym planem dystrybucji środków na wypłaty (które zostały szczegółowo opisane w załączniku B do Wspólnego Oświadczenia) przy czym istotne są również stwierdzenia, iż proponowane rozwiązania są „fair” i biorą pod uwagę interesy wszystkich poszkodowanych i ich następców prawnych;
- ze względu na wiek poszkodowanych i względy humanitarne fundusz austriacki powinien jak najszybciej rozpocząć działalność, a wszystkie strony będą w tym duchu współpracowały;

- przebiegu dalszych działań w celu realizacji świadczeń, które ujęto w następujące punkty:
  - 1) austriacki fundusz musi zgromadzić ze środków publicznych i przedsiębiorstw sumę 6 miliardów ATS;
  - 2) Austria i Stany Zjednoczone Ameryki podpiszą umowę (*executive agreement*), która będzie zawierała zobowiązanie Stanów Zjednoczonych do udzielenia wsparcia w ustanowieniu „powszechnego” i „trwałego” tzw. pokoju prawnego z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej w okresie nazistowskim dla państwa austriackiego i przedsiębiorstw austriackich;
  - 3) Austria zawrze umowy bilateralne z państwami ESiW, reprezentującymi większość poszkodowanych, a państwa te zapewnią w „powszechny” i „trwały” tzw. pokój prawny z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej w okresie nazistowskim dla państwa austriackiego i przedsiębiorstw austriackich;
  - 4) Wypłata świadczeń z austriackiego funduszu rozpocznie się po wejściu w życie austriacko-amerykańskiego *executive agreement* oraz po tym jak wszystkie pozwy z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej, rozpatrywane przed sądami amerykańskimi w dniu przeprowadzenia „ceremonii podpisania”, tj. 24 października 2000 r. zostaną odrzucone (pozwy te zostały wyszczególnione w załączniku C do Wspólnego Oświadczenia);
  - 5) Adwokaci reprezentujący poszkodowanych przed sądami amerykańskimi wycofają wszystkie pozwy z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej z okresu II wojny światowej oraz z tytułu innych roszczeń, które pokryte zostaną ze środków austriackiego funduszu;
  - 6) Po wejściu w życie austriacko-amerykańskiego *executive agreement*, Stany Zjednoczone Ameryki wydadzą uzgodniony *statement of interest*;

- 7) Austria zobowiązała się do „wptynięcia” na austriackie przedsiębiorstwa, aby te udostępniły swoje archiwa związane z okresem reżimu nazistowskiego i II wojną światową.

Wspólne Oświadczenie zostało podpisane przez przedstawicieli państw „grupy pięciu” i Węgier, przedstawicieli Stanów Zjednoczonych Ameryki, Austrii, Platformy „Akcja Humanitarna” (która skupiła przemysł austriacki) oraz wszystkich adwokatów amerykańskich, reprezentujących poszkodowanych (L. Kill, E. Fagan, C. D’Avino, B. Fisher, R. Swift, M.A. Ratner, M. Mendelsohn, D.M. Sturman, M. Smorodsky, M. Wittl).

Porozumienie austriacko-amerykańskie (*executive agreement*)<sup>53</sup> w preambule powtarzało uwarunkowania „rozwiązania austriackiego” określone we Wspólnym Oświadczeniu. Natomiast w części merytorycznej postanowienia *executive agreement* koncentrowały się na dwóch kwestiach:

**po pierwsze** – stwierdzano (art. 1 ust. 1), że austriacki fundusz pokryje wszelkie roszczenia związane z pracą niewolniczą i przymusową z okresu II wojny światowej i które mogły by być wysuwane w odniesieniu do państwa austriackiego i przedsiębiorstw austriackich; porozumienie jednocześnie bardzo szczegółowo określało warunki, jakie spełniać musi austriacki fundusz (art. 1 ust. 2 w powiązaniu z obszernym, załącznikiem A) – z tego względu ustawa o funduszu nie mogła być uchwalona przez austriackie ciała ustawodawcze przed uzgodnieniem *executive agreement*, w istocie bowiem szereg poprawek należało jeszcze do projektu ustawy nanieść; jednocześnie Austria zobowiązywała się (art. 1 ust. 3) do efektywnego kontynuowania działań na rzecz rozwiązania kwestii roszczeń majątkowych, szczególnie z tytułu tzw. mienia zaryzowanego;

---

<sup>53</sup> Agreement between the Austrian Federal Government and the Government of the United States of America concerning the Austrian Fund „Reconciliation, Peace and Cooperation” (Reconciliation Fund). Dokument nr 47.

**po drugie** – *executive agreement* szczegółowo regulował sposób ustanowienia w Stanach Zjednoczonych Ameryki tzw. pokoju prawnego, w szczególności Stany Zjednoczone zobowiązały się wydać we wszystkich sprawach sądowych, w których rozpatrywano pozwy przeciwko państwu austriackiemu lub austriackim przedsiębiorstwom z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej z okresu nazistowskiego tzw. *statement of interest*, w którym stwierdzano by, że w interesie Stanów Zjednoczonych Ameryki w dziedzinie polityki zagranicznej leży oddalenie takich pozwów (w uzasadnieniu wskazywano by natomiast na to, że fundusz austriackim wszelkie związane z tym roszczenia zaspakaja) – elementy takiego *statement of interest* zostały szczegółowo uzgodnione w załączniku B do porozumienia; niezależnie od tego *executive agreement* zawierał inne jeszcze zobowiązania Stanów Zjednoczonych Ameryki, gwarantujące państwu austriackiemu poszanowanie immunitetu państwowego przed sądami amerykańskimi oraz „powszechnego” i „trwałego” tzw. pokoju prawnego.

„Ceremonia podpisania” zamykała tworzenie formalnych ram o charakterze międzynarodowym, czy też prawnomiędzynarodowym dla realizacji świadczeń dla poszkodowanych (pozostałe jeszcze sfinalizowanie porozumienia wykonawczego między FPNP a austriackim funduszem). Dalsze tempo procedury zależało w pierwszym rządzie od osiągnięcia tzw. pokoju prawnego w Stanach Zjednoczonych, tj. od odrzucenia przez sądy amerykańskie wszystkich pozwów skierowanych przeciwko państwu austriackiemu lub przedsiębiorstwom austriackim z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej w okresie nazistowskim. Na szczególne uznanie zasługuje jednak fakt, iż w negocjacjach udało się rozłaczyć kwestie związane ze świadczeniami dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych od osiągnięcia tzw. pokoju prawnego w odniesieniu do roszczeń majątkowych. Jednakże samo podjęcie wypłaty świadczeń podlegało temu warunkowi.

Kanclerz W. Schüssel, przemawiając podczas „ceremonii podpisania” stwierdził – „Mamy bolesną świadomość, że akt ten nie może stanowić rekompensaty za kradzież fragmentu życia, za liczne doznane cierpienia. To gest powiązany z prośbą o przebaczenie ...”, a prezydent T. Klestil dodawał – „My, Austriacy patrzymy w końcu w oczy prawdzie, i to całej prawdzie”.<sup>54</sup> Przewodniczący polskiej delegacji w swoim przemówieniu podczas „ceremonii podpisania” stwierdził między innymi: „Wypłaty dla ofiar pracy niewolniczej - tym bowiem pojęciem posługuje się wyrok norymberski - przychodzą bardzo późno. Praca niewolnicza ofiar deportowanych przede wszystkim z Europy Środkowej i Wschodniej była do niedawna problemem zupełnie zapomnianym. Ofiary z tego regionu traktowane były po wojnie w niesprawiedliwy sposób w porównaniu z ofiarami tych samych prześladowań, zamieszkałymi w innych krajach. Sprawiedliwość znajdowała granice w postaci adresu zamieszkania. Okres nazizmu nie był w Austrii czasem ani cesarskim, ani królewskim, szczególnie dla ofiar pracy niewolniczej. Dziś chcemy jednak patrzeć bardziej w przyszłość niż w przeszłość. W tym kontekście wierzymy, że Austria kultywować będzie swe najlepsze tradycje - tolerancji i wielokulturowej społeczności. Rozmowy z Austrią toczyły się w cieniu negocjacji z Niemcami. Trzeba jednak przyznać, iż austriaccy negocjatorzy potrafili wyjść z tego cienia, co jest przede wszystkim zasługą pani prezes Marii Schaumayer. Dotyczy to między innymi klimatu rozmów oraz stosunku do prawdy historycznej. W szczególności przymusowi pracownicy w rolnictwie nie wchodzi do wynegocjowanego rozwiązania tylnymi drzwiami, a wypłata świadczeń jest w znacznym stopniu odbiurokratyzowana. Oszczędzono nam wszystkim gorzkich kontrowersji dotyczących definicji ofiar. Kończymy te rokowania z przekonaniem, że ich rezultat przysłuży się dobrze przyszłości polsko-austriackiego partnerstwa. Mam nadzieję, że pogląd ten podzielają również żyjące jeszcze ofiary. Dla nich wypłata świadczeń będzie nie tylko pomocą u schyłku życia, lecz również oczekiwanym okruczem sprawiedliwości. Oczekują one teraz szybkich i odbiurokratyzowanych wypłat”.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Patrz. Die Presse z 25 października 2000 r.

<sup>55</sup> Patrz. Dokument nr 43.

### **3. Austriacka ustawa o Funduszu Pojednania i umowa polsko-austriacka**

#### **3.1. Austriacka ustawa o Funduszu Pojednania**

Projekt ustawy o AFP był gotowy – po przedyskutowaniu jego założeń podczas konferencji 16-17 maja 2000 r. – wczesnym latem 2000 r. 30 czerwca 2000 r. Izba Narodowa zaakceptowała Sprawozdanie Komisji Konstytucyjnej,<sup>56</sup> a 7 lipca ustawa została uchwalona przez Izbę Narodową i skierowana do Izby Federalnej. 19 lipca 2000 r. Izba Federalna przyjęła Sprawozdanie końcowe<sup>57</sup> i uchwaliła ustawę.<sup>58</sup> Stosownie do § 17 ustawy o AFP, ustawa ta mogła wejść w życie „po zapewnieniu, że środki wymienione w § 6 zostaną w pełni oddane do dyspozycji, oraz że podpisano umowy z państwami, w których istnieją organizacje partnerskie zgodnie z § 7 ust. 4 oraz ze Stanami Zjednoczonymi (...)”. 27 listopada 2000 r. ustawa o AFP weszła w życie.

Ustawa ustanawia (w § 1 ust. 1) Fundusz „Pojednania, Pokoju i Współpracy” (Fundusz Pojednania – AFP), określa kryteria przyznawania świadczeń i kategorie poszkodowanych, reguluje uprawnienia i skład jego organów.

Celem AFP (§ 1 ust. 2) jest „wniesienie wkładu w pojednanie, pokój i współpracę” poprzez „dobrowolny gest” Republiki Austrii wobec osób fizycznych, zmuszanych przez reżim narodowosocjalistyczny do pracy niewolniczej i przymusowej na terytorium dzisiejszej Austrii. Fundusz jest instytucją austriacką, podległą austriackiemu prawu, posiadającą

---

<sup>56</sup> Bericht des Verfassungsausschusses zu Antrag 180/A. Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXI.GP.

<sup>57</sup> Abschlussbericht zum Antrag 180/A.

<sup>58</sup> BGBl. für die Republik Österreich 2000, Teil I, Nr 74 vom 8. August 2000.



osobowość prawną, służącą jedynie celom użyteczności społecznej (§1 ust. 3).

Stosownie do § 2 ust. 1 AFP podejmie wypłatę jednorazowych świadczenia osobom fizycznym, które pod przymusem, bądź na podstawie przedstawienia im fałszywych faktów znalazły się na terenie dzisiejszej Austrii, bądź przeszkodzono im w powrocie do domu po dobrowolnym pobycie na terenie dzisiejszej Austrii, były tu zmuszane do pracy, podlegały szczególnie ciężkim warunkom i albo znajdowały się w warunkach podobnych do więziennych, albo podlegały istotnemu ograniczeniu wolności, względnie ograniczono im osobiste prawa lub zostały poddane szczególnie surowym środkom dyscyplinarnym lub podczas uwięzienia w jednym z obozów koncentracyjnych znajdujących się na terytorium dzisiejszej Austrii lub innym obozie o podobnych warunkach, były zmuszane do pracy w nieludzkich warunkach lub także takich osób, które poprzez wykonywanie pracy doznały ciężkich lub trwałych fizycznych lub psychicznych (szczególnie ciężkie przypadki) uszczerbków na zdrowiu, lub jako dzieci albo małoletni przed ukończeniem 12 roku życia przebywały na terytorium Austrii wraz z jednym bądź dwojgiem rodziców (podlegającym kryteriom określonym powyżej) lub urodziły się z matki wykonującej pracę przymusową.

AFP wypłaca również jednorazowe świadczenie osobom fizycznym nie spełniającym warunków określonych w ustawie (§ 2 ust. 2), które z powodów politycznych, z racji pochodzenia, religii, narodowości, orientacji seksualnej, upośledzenia fizycznego czy psychicznego, na podstawie zarzutu bycia aspołecznym czy w związku z eksperymentami medycznymi były zmuszane do pracy w warunkach określonych w ustawie. Otrzymują one świadczenie zgodnie z przysługującą im kategorią. Świadczenia nie obejmują jednak byłych jeńców wojennych (§ 2 ust. 3).

Ustawa o AFP potwierdza kwoty ustalone w związku z negocjacjami nad umowami bilateralnymi (§ 3 ust.1) precyzując w pewnym zakresie kategorie osób poszkodowanych – podkreśla zwłaszcza, że pojęcie pracy niewolniczej odnosi się do pobytu w obozach

koncentracyjnych lub obozach na podobnych warunkach. Praca przymusowa (objęta świadczeniami w wys. 35 tys. ATS) dotyczy osób zmuszanych do pracy w przemyśle, rzemiośle, budownictwie, energetyce czy w innych gałęziach produkcji, w instytucjach publicznych, na kolei czy poczcie. Do świadczeń w wys. 20 tys. ATS uprawnione są osoby, które były zmuszane do pracy wyłącznie w rolnictwie czy leśnictwie lub polegającej na usługach indywidualnych (świadczonych w gospodarstwach domowych, hotelach itd.). Dzieci wymienione w ustawie otrzymują świadczenia należne rodzicom. W przypadku deportowania obojga rodziców, którym przysługują bądź przysługiwałyby inne kwoty, obowiązuje wyższa kwota. Ustawa powtarza zapis zawarty w umowach bilateralnych o kobietach - robotnicach przymusowych, które urodziły dzieci bądź zostały zmuszone do usunięcia ciąży (otrzymują one dodatkowe świadczenie w wysokości 5 tys. ATS). Osoby spełniające kryteria kilku kategorii mają prawo do najwyższego świadczenia (§ 4 ust. 2).

Ustawa potwierdza (§ 4 ust. 1), iż nie narusza postanowień artykułów 21 i 26 Traktatu Państwowego, z tego też powodu nie istnieje możliwość zgłaszania roszczeń prawnych na podstawie ustawy. Wpłaty na rzecz Funduszu są zwolnione ze wszelkich potrąceń ujętych w austriackim prawie federalnym (§4 ust. 4).

Następnie ustawa reguluje istotny problem rozgraniczenia właściwości AFP i fundacji niemieckiej „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość” (§ 4 ust. 5). Wykluczona jest możliwość otrzymania świadczeń z obu funduszy. Osoby uprawnione do świadczeń zarówno z tytułu pracy przymusowej wykonywanej na terenie Austrii, jak i Niemiec otrzymają świadczenia z AFP, jeśli dłuższy okres pracy miał miejsce na terytorium dzisiejszej Austrii. AFP został zobowiązany do podjęcia stosownych kroków, aby złożone w nim wnioski, które nie podlegają jego kompetencji, były przekazywane do fundacji niemieckiej. AFP został jednocześnie zobowiązany do zagwarantowania, iż nie dojdzie do

Następnie ustawa definiuje (§ 5 ust. 2) pojęcie „przedsiębiorstw austriackich – w nawiązaniu do ustaleń podjętych ostatecznie podczas „ceremonii podpisania” 24 października 2000 r.: w grę wchodzi

wszystkie przedsiębiorstwa, które miały bądź mają siedzibę na terytorium dzisiejszej Austrii, jak również ich główne firmy, nawet jeśli znajdują się poza Austrią. Pojęciem tym objęte są również austriackie przedsiębiorstwa znajdujące się poza terytorium dzisiejszej Austrii, w której firmy austriackie posiadają - bezpośrednio lub pośrednio - co najmniej 25 % udziałów.

Ustawa potwierdza (§ 6), iż AFP dysponować ma sumą 6 miliardów ATS, pochodzącą z następujących źródeł: wpłat ze środków federalnych zgodnie z obowiązującą ustawą budżetową, środków organizacji terytorialnych, wpłat ze wszystkich dziedzin gospodarki oraz pozostałych wpłat. Nie istnieje obowiązek doinwestowania AFP. Wpłaty na rzecz AFP nie podlegają opodatkowaniu z tytułu spadku i darowizny czy podobnych obciążeń finansowych z podobnym celem, czy o podobnym działaniu.

Następnie ustawa określa wykaz organizacji partnerskich oraz zasady współpracy AFP z tymi organizacjami partnerskimi (§ 7 i 8), zasadnicze elementy, jakie powinny być regulowane w umowach bilateralnych (8 ust. 1), warunki zapewnienia tzw. pokoju prawnego (§ 8 ust. 2) oraz zobowiązanie do odpowiedniego rozpowszechnienia na całym świecie informacji o świadczeniach z niej wynikających i zasadach ich przyznawania (§ 9). Znaczną uwagę ustawa przypisuje (§ 8 ust. 3) przejrzystości działania AFP oraz organizacji partnerskich, zobowiązując do przeprowadzenia regularnych kontroli przez „międzynarodowy audyt gospodarczy”.

Struktura AFP, mechanizm przekazywania świadczeń za pośrednictwem organizacji partnerskich oraz zakończenie jego działalności – omówione są w dalszych częściach opracowania.

### **3.2. Umowa polsko-austriacka oraz porozumienie wykonawcze między FPNP a AFP**

Umowa „między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Austriackim Rządem Federalnym o współpracy w dziedzinie dobrowolnych

świadczeń Republiki Austrii na rzecz byłych robotników niewolniczych i robotników przymusowych reżimu narodowosocjalistycznego” została podpisana 24 października 2000 r. i weszła w życie 11 grudnia 2000 r.<sup>59</sup> (szczegóły – patrz dalej). Jej dopełnieniem jest – zapowiedziana w art. 4 ust. 7 - umowa „między Fundacją ‘Polsko-Niemieckie Pojednanie’ w Polsce a Austriackim Funduszem Pojednania o współpracy w dziedzinie dobrowolnych świadczeń Republiki Austrii na rzecz byłych robotników niewolniczych i robotników przymusowych reżimu narodowosocjalistycznego”, podpisana przez przedstawicieli FPNP i AFP z 9 stycznia 2001 r. w Warszawie.<sup>60</sup>

W preambule umowy strony stwierdzają, że dyktatura i wojna niosą z sobą nienawiść do obcych, zniewolenie, rasizm, nietolerancję i zbrodnię oraz że jedyna w swoim rodzaju i nieporównywalna zbrodnia Holocaustu i zbrodnia ludobójstwa na narodach słowiańskich i innych stanowią stałą przestrożę przeciwko wszelkim formom dyktatury i totalitaryzmu. Wyrażają przekonanie, że jedynie poprzez sprawiedliwość i pojednanie można zapewnić trwałą stabilizację i współistnienie w przyjaźni i bezpieczeństwie, jak również, że wiedza o strukturach i mechanizmach zbrodniczego systemu narodowosocjalistycznego oraz wrażliwość na te kwestie powinny być przekazane następnym pokoleniom jako ostrzeżenie na przyszłość. Podkreślają następnie, że kierują się pragnieniem osiągnięcia współpracy, mającej na celu przekazanie dobrowolnego świadczenia Republiki Austrii robotnikom przymusowym i niewolniczym narodowosocjalistycznego reżimu pracującym na terytorium dzisiejszej Austrii. Potwierdzają ponadto, iż podpisały umowę w świadomości, że dobrowolne świadczenie Republiki Austrii stanowi istotny wkład w pojednanie, pokój i porozumienie narodów w Europie.

Umowa zawiera następujące najistotniejsze uzgodnienia:

---

<sup>59</sup> Patrz. dokument nr 41.

<sup>60</sup> Por. część II niniejszej książki.

- rząd austriacki utworzy AFP wyposażony w środki w wysokości 6 miliardów ATS, który za pośrednictwem FPNP będzie prowadził wypłaty na rzecz osób fizycznych, deportowanych przez reżim narodowosocjalistyczny na terytorium dzisiejszej Austrii i zobowiązanych do pracy niewolniczej lub przymusowej, które w momencie deportacji posiadały obywatelstwo polskie i dnia 15 lutego 2000 r. miały stałe miejsce zamieszkania w Polsce (art. 2);
- uprawnieni do świadczeń są byli robotnicy niewolniczy i przymusowi deportowani przez reżim narodowosocjalistyczny na terytorium dzisiejszej Republiki Austrii, o ile nie mogą otrzymać świadczeń z tytułu byłej pracy niewolniczej i przymusowej z niemieckiej Fundacji „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”;
- umowa potwierdza ustaloną wcześniej wysokość świadczeń dla poszczególnych kategorii uprawnionych, wyszczególniając w tym robotników przymusowych w rolnictwie (art. 3 ust.1):
  - a) robotnicy niewolniczy - 105 tys. ATS;
  - b) robotnicy przymusowi w przemyśle - 35 tys. ATS;
  - b) robotnicy przymusowi w rolnictwie - 20 tys. ATS;
  - d) dzieci deportowane z rodzicami i małoletni przed ukończeniem 12 roku życia oraz dzieci urodzone na terytorium dzisiejszej Austrii w okresie wykonywania przez matkę pracy przymusowej – odpowiednio do kategorii rodziców;
  - e) kobiety - robotnice przymusowe, które urodziły dzieci w tzw. domach położniczych dla robotnic ze Wschodu albo zostały zmuszone do przerwania ciąży - dodatkowo 5.000 ATS;
- następnie umowa reguluje mechanizm i warunki ubiegania się o świadczenia, przypisując istotne znaczenie uproszczeniu

procedury (art. 3 ust. 2). Co prawda wnioski w sprawie świadczenia należy zgłaszać „osobiście i wyraźnie”, to jednak do ponownego zgłaszania wniosków o wypłatę nie są zobowiązane osoby, których „pełna i zweryfikowana dokumentacja o świadczonej przez nie pracy niewolniczej lub pracy przymusowej znajduje się w posiadaniu” FPNP; umowa zawiera również gwarancje, iż jeżeli uprawniony zmarł w dniu 15 lutego 2000 roku lub później, prawo do świadczenia przechodzi na spadkobierców zgodnie z prawem polskim; w odniesieniu do świadczeń objętych niniejszą umową nie istnieje jednak roszczenie prawne; szczegóły procedury ubiegania się o świadczenia reguluje umowa między FPNP i AFP; niezależnie od tego umowa gwarantuje (w art. 8), że nie narusza ona możliwości byłych i obecnych obywateli polskich, nie objętych umową, do zgłaszania wniosków bezpośrednio do AFP;

- umowa odnosi się do zapewnienia tzw. pokoju prawnego; w art. 3 ust. 3 zobowiązuje ona wnioskodawcę do udokumentowania lub w inny sposób uwiarygodnienia istnienia przesłanek do otrzymania świadczenia oraz do złożenia przy otrzymaniu świadczenia oświadczenia o nieodwołalnym zrzeczeniu się dochodzenia wobec Republiki Austrii lub austriackich przedsiębiorstw oraz Republiki Federalnej Niemiec lub przedsiębiorstw niemieckich roszczeń z tytułu pracy niewolniczej lub pracy przymusowej objętych umową;<sup>61</sup> uzupełnieniem są

---

<sup>61</sup> Wzór takiego oświadczenia został ustalony przez AFP i FPNP i stanowi załącznik do umowy między FPNP i AFP, podpisanej 9 stycznia 2001 r.: „Z chwilą otrzymania świadczenia z Funduszu „Pojednania, Pokoju i Współpracy” nieodwołalnie rezygnuję z dochodzenia roszczeń:

- wobec Republiki Austrii i austriackich przedsiębiorstw z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej zgodnie z umową zawartą między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Austriackim Rządem Federalnym o współpracy w dziedzinie dobrowolnych świadczeń Republiki Austrii na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych reżimu narodowosocjalistycznego z dnia 24 października 2000 roku,
- wobec Republiki Federalnej Niemiec i niemieckich przedsiębiorstw z tytułu pracy niewolniczej i przymusowej.

Zapewniam, iż podałem/am powyższe informacje uzasadniające mój wniosek o świadczenia z austriackiego Funduszu Pojednania w pełni, zgodnie z prawdą oraz zgodnie z moją wiedzą.

postanowienia art. 7 umowy, w myśl których Polska „nie będzie dochodziła, reprezentowała ani też popierała dalszych roszczeń wobec Republiki Austrii lub austriackich przedsiębiorstw z tytułu wykonywania w okresie reżimu narodowosocjalistycznego pracy niewolniczej i pracy przymusowej na dzisiejszym terytorium Republiki Austrii”;

- umowa reguluje też zasadnicze warunki przekazywania świadczeń dla uprawnionych za pośrednictwem FPNP (art. 4): środki AFP przekazywane są w zależności od potrzeb w możliwie najkrótszym terminie na podstawie przedłożonych przez FPNP i sprawdzonych wrywkowo przez AFN list osób według określonych w umowie kategorii; wypłaty dokonywane są w walucie wymiennej (dewizy – obecnie w Euro) na konto FPNP, wskazane austriackiemu rządowi przez rząd polski;<sup>62</sup> następnie rząd polski zobowiązał się do zwolnienia świadczeń przekazywanych na mocy umowy od wszelkich obciążeń, podatków i opłat oraz do przekazywania świadczeń bez potrąceń, w szczególności świadczenia te nie mogą prowadzić do zmniejszenia osobom uprawnionym przychodów z systemu zabezpieczenia socjalnego, systemu ochrony zdrowia oraz z innych tytułów; zobowiązano się również do tego, aby „w toku realizacji świadczeń zapewnić, by austriackie pochodzenie środków oraz cel świadczeń zostały należycie przedstawione uprawnionym do otrzymania świadczeń oraz opinii publicznej”;
- ważnym elementem umowy jest zobowiązanie do wprowadzenia postępowania odwoławczego w ramach FPNP dla osób, których wnioski o świadczenie zostały odrzucone oraz zagwarantowanie możliwie największej przejrzystości przy

---

Wiem, że udzielenie fałszywych informacji może prowadzić do żądania zwrotu świadczenia z Funduszu oraz do dalszych konsekwencji prawnych”.

<sup>62</sup> Rząd polski poinformował rząd austriacki o numerze stosownego konta FPNP notą werbalną, wystosowaną 19 lutego 2001 r. przez Ambasadę RP w Wiedniu do austriackiego MSZ.

realizacji umowy w drodze odpowiedniej, regularnej, międzynarodowej kontroli gospodarczej FPNP (art. 4 ust. 5):

- umowa zawiera następnie postanowienia dotyczące ochrony danych (art. 5): AFP i FPNP są uprawnione do uzyskiwania w urzędach i innych instytucjach publicznych informacji niezbędnych do wypełniania swych zadań; odmawia się jednak udzielenia informacji jeżeli wynika to ze szczególnych przepisów ustawowych lub jeżeli wymagający ochrony poufny interes danej osoby przeważa nad interesem FPNP lub AFP; uzyskane informacje mogą być użyte jedynie dla realizacji celów umowy, a dane osobowe wnioskodawcy jedynie dla celów procedury przyznawania świadczenia; użycie tych informacji dla innych celów jest dozwolone jedynie pod warunkiem wyraźnej zgody wnioskodawcy;
- umowa gwarantuje również rządowi polskiemu możliwość delegowania jednego przedstawiciela jako członka Kuratorium AFP.

Stosownie do art. 9 umowa polsko-austriacka wchodzi w życie „w dniu otrzymania ostatniego pisemnego potwierdzenia, w którym Strony Umowy informują się wzajemnie o spełnieniu wewnątrz krajowych przesłanek wejścia umowy w życie”. Notą werbalną z 5 grudnia 2000 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Austrii poinformowało Ambasadę RP w Wiedniu, że przesłanki wewnątrz krajowe wejścia w życie umowy w Austrii zostały spełnione.<sup>63</sup> Ze swojej strony polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych notą werbalną z 8 grudnia 2000 r.<sup>64</sup> poinformowało Ambasadę Austrii w Warszawie o spełnieniu tychże przesłanek w

---

<sup>63</sup> Verbalnote (Zl.1155.31/0285e-I.A/2000). Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (z 5 grudnia 2000 r.).

<sup>64</sup> Nota werbalna (Nr DT-315-15-99/jł) Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP z 5 grudnia 2000 r. (przekazana do Ambasady austriackiej w Warszawie 11 grudnia 2000 r.).



Polsce. Notę dostarczono do Ambasady austriackiej 11 grudnia 2000 r.; w tym dniu – stosownie do art. 9 umowy – weszła ona w życie.

Polska związała się tą umową na podstawie zatwierdzenia udzielonego przez Radę Ministrów w związku z art. 146 ust. 4 pkt 10 konstytucji RP z 1997 r. Miało to istotne znaczenie ze względu na konieczność szybkiego związania się przez Polskę tą umową, co stanowiło podstawę podjęcia wypłat dla poszkodowanych. Formuła ta budziła pewne kontrowersje, które ujawniły się podczas tzw. konsultacji międzyresortowych. Wskazywano na konieczność związania się przez Polskę tą umową w drodze ratyfikacji poprzedzonej zgodą udzieloną w formie ustawy (art. 89 ust. 1 konstytucji RP), przy czym odwoływano się do dwóch artykułów umowy: art. 4 ust. 3, w którym rząd polski zobowiązywał się do zwolnienia świadczeń otrzymywanych przez poszkodowanych na podstawie umowy od wszelkich obciążeń, podatków i opłat oraz do przekazywania świadczeń bez potrąceń, jak też do tego, aby świadczenia przyznane osobom poszkodowanym nie prowadziły do zmniejszenia ich przychodów z systemu zabezpieczenia socjalnego, ochrony zdrowia lub innych tytułów; oraz art. 7 umowy, który zawiera zobowiązanie Polski do nie dochodzenia, reprezentowania lub popierania dalszych roszczeń wobec państwa austriackiego lub przedsiębiorstw austriackich z tytułu pracy niewolniczej lub przymusowej w okresie nazistowskim. W odniesieniu do tego ostatniego problemu istotna była ostateczna formuła art. 7 umowy, która nie odwoływała się do praw obywateli, lecz koncentrowała się na zrzeczeniu się pewnych praw przez Polskę jako podmiot prawa międzynarodowego (wspominano już o tej kwestii wyżej). Natomiast jeśli chodzi o problematykę określoną w art. 4 ust. 3 umowy, to wymagała ona kompleksowego uregulowania, które objęło również świadczenia przekazywane do Polski z funduszu niemieckiego (gdzie obowiązywały podobne regulacje). W Polsce przyjęto w tej sprawie odrębną ustawę, która zagwarantowała, że świadczenia przekazywane z funduszy austriackiego i niemieckiego nie podlegały żadnym obciążeniom, ani też nie mogły prowadzić do zmniejszenia świadczeń otrzymywanych przez poszkodowanych z innych tytułów.

Umowa między FPNP i AFP, podpisana 9 stycznia 2001 r. wchodziła w życie – stosownie do jej § 9 - „w dniu otrzymania ostatniego pisemnego potwierdzenia, w którym Strony Umowy informują się wzajemnie o spełnieniu przesłanek do wejścia w życie tej Umowy zgodnie z obowiązującymi każdorazowo w Organizacji Partnerskiej względnie w Funduszu Pojednania wewnętrznymi przepisami”. Po stronie FPNP wymagała ona zatwierdzenia przez Radę Fundacji, co nastąpiło uchwałą Rady z 9 lutego 2001 r.<sup>65</sup> Po stronie AFP umowa wymagała zatwierdzenia przez Kuratorium AFP. Stosownie do regulaminu AFP opinię na ten temat musiał uprzednio wyrazić Komitet AFP: pozytywną opinię w tej mierze zawierało sprawozdanie przewodniczącego Komitetu, przedłożone podczas posiedzenia Kuratorium 8 czerwca 2001 r.<sup>66</sup>. Podczas tego posiedzenia Kuratorium zatwierdzono również umowy AFP ze wszystkimi sześcioma organizacjami partnerskimi.<sup>67</sup>

#### **4. Wykonanie (2000 – 2003)**

##### **4.1. Rozpoczęcie działalności przez austriacki Fundusz Pojednania**

Jak wspomniano wyżej, 27 listopada 2000 r. ustawa o AFP weszła w życie, natomiast 5 grudnia 2000 r. kanclerz federalny, W. Schüssel powiadomił pismem o spełnieniu przesłanek koniecznych do rozpoczęcia przez AFP działalności.<sup>68</sup> Termin pierwszego posiedzenia Kuratorium AFP wyznaczono na 20 grudnia 2000 r., przy czym uprzednio należało jeszcze powołać jego członków. Przewodniczącym

---

<sup>65</sup> Uchwała Rady Fundacji nr 2/2001.

<sup>66</sup> Bericht des Vorsitzenden des Komitees über die konstituierende Sitzung des Komitees und Debatte über den Tätigkeitsbericht des GS (materiały z posiedzenia Kuratorium 8 czerwca 2001 r.).

<sup>67</sup> Sitzungsprotokoll. Kuratiriumssitzung vom 8. Juli 2001 - punkt 13 protokołu (materiały z posiedzenia Kuratorium AFP 8 czerwca 2001.).

<sup>68</sup> Pismo kanclerza federalnego, W. Schüssela z 5 grudnia 2000 r. W przypadku Polski pismo adresowane było do Ambasadora RP w Wiedniu, Ireny Lipowicz (kopia w posiadaniu Autora).

Kuratorium z urzędu jest kanclerz federalny Republiki Austrii (§12 ust. 2 ustawy o AFP). Od początku funkcję tę pełnił więc Wolfgang Schüssel, urzędujący kanclerz.

Niezależnie od tego w skład Kuratorium AFP wchodzi:<sup>69</sup>

- Minister Spraw Zagranicznych, Minister Finansów, Minister Gospodarki i Pracy lub przedstawiciele oddelegowani przez wyżej wymienionych z każdego resortu (odpowiednio byli to: H. Winkler, dyrektor departamentu traktatowego MSZ i uczestnik negocjacji, W. Pollak i Ch. Stadlhuber);
- po jednym członku oddelegowanym przez partie reprezentowane w Izbie Narodowej (SPÖ – E. Hlavac, FPÖ – M. Krüger, ÖVP – U. Baumgartner-Gabitzer, Grüne – T. Stoitsits);
- jeden członek oddelegowany przez Konferencję Premierów Rządów Landowych (A. Eggendorfer);
- trzech przedstawicieli gospodarki, delegowanych przez Wspólnotę Pracy „Platforma Akcja Humanitarna” (H. Kessler, W. Eder, M. Eichtinger – który uczestniczył w negocjacjach);
- jeden przedstawiciel Wspólnoty Pracy Stowarzyszeń Obozów Koncentracyjnych i Austriackich Bojowników Ruchu Oporu (A. Ströer);

---

<sup>69</sup> Podaję nazwiska osób, które brały udział w pierwszym posiedzeniu Kuratorium (Österreichischer Versöhnungsfonds – Zusammensetzung des Kuratoriums: materiały z posiedzenia Kuratorium 20 grudnia 2000 r. – w posiadaniu Autora. Skład Kuratorium uległ następnie niewielkim zmianom: M.Eichtinger został przedstawicielem Ministra Gospodarki i Pracy, przedstawicielem SPÖ – Ch. Lapp, wśród przedstawicieli gospodarki M. Eichtingera zastąpił H. Haider, A. Wintera zastąpiła J. Nittenberg; pewne zmiany zaszły też wśród przedstawicieli państw „grupy pięciu”: Białoruś reprezentuje wiceminister V. Lokis, Rosję – minister pracy A. Poczinok, a Węgry J. Fonagy; Stany Zjednoczone Ameryki zwykle reprezentowane są przez przedstawiciela Ambasady w Wiedniu (por. Österreichischer Versöhnungsfonds – Zusammensetzung des Kuratoriums: materiały z posiedzenia Kuratorium 17 grudnia 2003 r. – w posiadaniu Autora).

- Przewodniczący Centrum Dokumentacji Związku Żydowskich Prześladowanych przez Reżim Nazistowski lub oddelegowany przez niego przedstawiciel (A. Winter);
- szef Związku kultury austriackich Romów lub oddelegowany przez niego przedstawiciel (R. Sarközi);
- po jednym przedstawicielu rządu Republiki Białorusi (M. Bogdan), Rzeczypospolitej Polskiej (J. Barcz),<sup>70</sup> Federacji Rosyjskiej (L. Narussowa), Republiki Czeskiej (M. Kunstat), Ukrainy (I. Luszniak), Republiki Węgier (Z. Visy) oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki (L.A. Brudvig);
- adwokat oddelegowany przez Stany Zjednoczone Ameryki (M. Medelsohn).

Podczas pierwszego posiedzenia<sup>71</sup> członkowie Kuratorium AFP podjęli istotne decyzje personalne. Sekretarzem Generalnym AFP został mianowany ambasador R. Wotava (doświadczony dyplomata, m.in. w latach 1982 – 1987 ambasador Republiki Austrii w Warszawie), a przewodniczącym Komitetu AFP – ambasador L. Steiner (również doświadczony dyplomata, m.in. wiceminister spraw zagranicznych i deputowany do Izby Narodowej). Niezależnie od tego

---

<sup>70</sup> Przedstawiciele państw „grupy pięciu” są członkami Kuratorium na podstawie odnośnych umów bilateralnych (por. art. 6 ust. 1 umowy polsko-austriackiej), stąd w Polsce kompetentny do dokonania nominacji członka Kuratorium jest Minister Spraw Zagranicznych. Decyzją ministra Wł. Bartoszewskiego z 5 grudnia 2000 r. (kopia w posiadaniu Autora) przedstawicielem Polski w Kuratorium został J. Barcz. Uprzednio kandydatura została poparta przez przedstawicieli stowarzyszeń osób poszkodowanych (por. Opinia 6/2000 Rady Konsultacyjnej przy Przewodniczącym Zarządu FPNP w sprawie przedstawicielstwa poszkodowanych w Kuratorium austriackiego Funduszu „Pojednania, Pokoju i Współpracy”). Minister W. Cimoszewicz podtrzymał w listopadzie 2001 r. tę nominację. W posiedzeniach Kuratorium może brać udział również osoba towarzysząca. Początkowo w posiedzeniach brał udział w tym charakterze B. Jałowiecki, a następnie D. Pawłoś (jako przedstawiciele organizacji partnerskiej – FPNP).

<sup>71</sup> Por. *Österreichischer Versöhnungsfonds. Konstituierende Kuratoriumssitzung des österreichischen Versöhnungsfonds*. Wien, am 20. Dezember 2000. Pressemitteilung.

poddano wstępnej dyskusji dwa istotne dla działania AFP dokumenty: regulamin wewnętrzny AFP oraz wytyczne w sprawie przyznania świadczeń z AFP.<sup>72</sup> Dokumenty te przyjęto podczas drugiego posiedzenia Kuratorium 8 czerwca 2001 r.<sup>73</sup> Szczególnie ten drugi dokument - wytyczne w sprawie przyznania świadczeń z AFP<sup>74</sup> – miał istotne znaczenie, bowiem łącznie z porozumieniami AFP z organizacjami partnerskimi precyzował przesłanki ubiegania się o świadczenia z AFP.

#### **4.2. Austriackiego Funduszu Pojednania – struktura, środki, działalność**

Stosownie do § 15 ust. 2 zdanie pierwsze AFP ustanowiony został na trzy lata, a więc pierwotnie miał zakończyć działalność w końcu 2003 r. Ustawa o AFP przewidywała również (§ 4 ust. 3 zdanie pierwsze), że „Uwzględnione mogą być wyłącznie te wnioski, które w ciągu dwóch lat po wejściu w życie niniejszej Ustawy zostaną złożone do kompetentnej organizacji partnerskiej lub – jeśli chodzi o osobę, która nie należy do żadnej organizacji partnerskiej, bezpośrednio do Funduszu.” Tak więc pierwotnie okres składania wniosków miał upłynąć 27 listopada 2002 r. Jednocześnie – stosownie do § 4 ust. 3 zdanie drugie – „Kuratorium może dopuścić przedłużenie terminu składania wniosków maksymalnie o jeden rok.” Ponieważ okazało się, iż mimo kampanii informacyjnej szereg osób uprawnionych dowiaduje się z opóźnieniem o możliwości otrzymania świadczeń i zakładany termin końcowy składania wniosków mógłby sprawić, iż niektórzy uprawnienie nie otrzymaliby świadczeń, pismem okólnym z

---

<sup>72</sup> Por. Sitzungsprotokoll 20.12.2000. Konstituierende Kuratoriumssitzung des österreichischen Versöhnungsfonds. GZ 2/0083e-BdRB/2000 (punkt szósty porządku dziennego).

<sup>73</sup> Por. Sitzungsprotokoll 8.6.2001. Sitzung des österreichischen Versöhnungsfonds (punkt dziesiąty porządku dziennego).

<sup>74</sup> Richtlinien für die Zuerkennung von Leistungen des Fonds der Republik Österreich für Versöhnung, Frieden und Zusammenarbeit (Versöhnungsfonds) - przyjęte podczas posiedzenia Kuratorium 8 czerwca 2001 r.

2 października 2002 r. przewodniczący Kuratorium, kanclerz W. Schüssel zwrócił się do członków Kuratorium o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu składania wniosków o rok, tj. do 27 listopada 2003 r.<sup>75</sup> Po wyrażeniu takiej zgody<sup>76</sup>, sprawa została skierowana do ciał ustawodawczych, bowiem wymagana była zmiana ustawy o AFP (przedłużenie okresu działania AFP).<sup>77</sup> Izba Narodowa i Rada Federalna nie tylko przedłużyły okres działania AFP do 31 grudnia 2004 r., lecz jednocześnie wyszły poza decyzję Kuratorium i przedłużyły termin składania wniosków do 31 grudnia 2003 r. Decyzja ta nie wzbudziła żadnych kontrowersji podczas posiedzenia Kuratorium 3 czerwca 2003 r., bowiem w pełni odpowiadała interesom osób poszkodowanych.<sup>78</sup>

Struktura AFP określona jest w ustawie o AFP – w §§ 10 do 14. Organami AFP są (§10 ust. 1):

- Kuratorium,
- Komitet,
- Sekretarz generalny.

Najwyższym organem AFP jest Kuratorium (§ 11 ust. 1), któremu z urzędu przewodniczy kanclerz federalny. Skład Kuratorium został omówiony w poprzednim punkcie. Natomiast kompetencja Kuratorium obejmuje w szczególności (§ 11 ust. 1):

---

<sup>75</sup> Österreichischer Versöhnungsfonds. Vorsitzender des Kuratoriums, Dr. Wolfgang Schüssel, Bundeskanzler. Rundschreiben an alle Mitglieder des Kuratoriums, Wien, am 2. Oktober 2002.

<sup>76</sup> Polski przedstawiciel wyraził zgodę na tę propozycję pismem z 4 października 2002 r., po uprzednim skonsultowaniu organizacji byłych robotników przymusowych i niewolniczych oraz FPNP.

<sup>77</sup> Österreichischer Versöhnungsfonds. Finanzbericht zur Kuratoriumssitzung im Dezember 2002 (punkt 3.3.1.).

<sup>78</sup> Por. Protokoll. Siebte Sitzung des Kuratoriums des Österreichischen Versöhnungsfonds am 3. Juli 2003 (punkt 1).

- ustalenie i publikację regulaminu AFP,
- ustalenie wytycznych AFP na temat wypłaty świadczeń,
- mianowanie członków Komitetu,
- podjęcie uchwały o regulaminie finansowym,
- ustalenie świadczeń, o których ma decydować Komitet,
- decydowanie o świadczeniach, w zakresie w jakim nie zostało to przekazane Komitetowi,
- podjęcie uchwały o ulokowaniu majątku AFP,
- kontrola zgodnego z przeznaczeniem wykorzystania majątku AFP,
- zlecenie i przeprowadzanie regularnej międzynarodowej kontroli gospodarczej,
- zatwierdzenie rachunkowego rozliczenia końcowego,
- postanowienie o półrocznym sprawozdaniu dla Rządu Federalnego.

Komitet (§ 13) decyduje o wypłacie świadczeń w ramach uprawnień przyznanych mu przez Kuratorium oraz o przeprowadzaniu wybiórczej kontroli list przekazywanych przez organizacje partnerskie jak również o działaniach, jakie należy podjąć w wyniku takich kontroli. Komitet składa się z pięciu osób: przewodniczącego Kuratorium, który może wyznaczyć swego przedstawiciela jako przewodniczącego Komitetu (Kuratorium zaaprobowало na tę funkcję – jak wspomniano – ambasadora L. Steinera), wiceprzewodniczący wyznaczony przez Kuratorium oraz trzech dalszych członków. Przewodniczący Komitetu zobowiązany jest do regularnego informowania Kuratorium o podejmowanych działaniach.

Sekretarz generalny (§ 14) jest organem zarządzającym AFP („wspiera Przewodniczącego Kuratorium”) oraz przygotowuje decyzje Kuratorium. Mianowany jest na wniosek przewodniczącego Kuratorium przez ten organ (Sekretarzem generalnym został mianowany – jak o tym była mowa – ambasador R. Wotava).

### **4.3. Przebieg wypłaty świadczeń**

Ostatecznym warunkiem faktycznego podjęcia wypłat przez AFP było potwierdzenie pokoju prawnego w Stanach Zjednoczonych, tj. odrzucenie wszystkich pozwów zbiorowych z tytułu pracy przymusowej, skierowanych przeciwko Republice Austrii względnie przedsiębiorstwom austriackim (por. wspólne oświadczenie, przyjęte 24 października 2000 r. z okazji podpisania umów bilateralnych między Austrią a państwami „grupy pięciu”). Pozwy te rozpatrywane były przez sędzię Shirley Wohl Kram z *US District Court for the Southern District of New York*.

25 lipca 2001 r. sędzia Kram odrzuciła w postępowaniu ustnym dwie ostatnie tego rodzaju pozwy (Kluge et al. i Whiteman et al. przeciwko Republice Austrii et al.). 30 lipca 2001 r. austriackie Ministerstwo Spraw Zagranicznych otrzymało pisemne uzasadnienie odrzucenia pozwów. Następnego dnia, 31 lipca 2001 r., przewodniczący Kuratorium AFP, W. Schüssel, w swojej funkcji jako kanclerz federalny wystosował pismo do przewodniczącego Komitetu AFP, ambasadora Steinera, w którym stwierdził, iż po odrzuceniu dwóch ostatnich pozwów spełnione zostały przesłanki dla rozpoczęcia płatności przez AFP; podkreślił jednocześnie konieczność niezwłocznej realizacji wypłat. Jeszcze tego samego dnia Sekretarz Generalny AFP, ambasador Wotawa wydał polecenie dokonania przekazów na rzecz 20.398 byłych robotników niewolniczych i przymusowych, których wnioski wpłynęły bądź za pośrednictwem organizacji partnerskich, bądź w trybie indywidualnym. W kilka dni później uprawnieni otrzymali świadczenia.<sup>79</sup>

Wśród pierwszych wypłat znaleźli się uprawnieni z Polski, Czech i Ukrainy (organizacje partnerskie z tych państw przedłożyły stosownie wcześniej listy uprawnionych, które zostały zweryfikowane przez AFP)

---

<sup>79</sup> Przytoczone informacje według: Tätigkeitsbericht des Generalsekräters des Österreichischen Versöhnungsfonds für die Zeit vom 30.5.2001 bis 3.12.2001. (w posiadaniu Autora). W odrębnych listach kanclerz W. Schüssel powiadomił członków Kuratorium o rozpoczęciu wypłat – por. pismo skierowane do polskiego przedstawiciela w Kuratorium AFP, J. Barcza z 31 lipca 2001 r. (w posiadaniu Autora).



oraz wnioski indywidualne, złożone bezpośrednio do AFP.<sup>80</sup> W Polsce – za pośrednictwem FPNP – pierwsza transza wypłat objęła 10,3 tys. uprawnionych (AFP przekazał na ten cel 233,710 mln szylingów austriackich, co stanowiło po przewalutowaniu po bieżącym kursie 60.287.314,97 zł). Pierwsze realizacje czeków nastąpiły 9 sierpnia 2001 r.<sup>81</sup>

Dalsza realizacja wypłat następowała wyjątkowo sprawnie. Do posiedzenia Kuratorium AFP 17 grudnia 2003 r.<sup>82</sup> łącznie AFP przesłał do organizacji partnerskiej w Polsce, tj. FPNP świadczenia dla 20.581 poszkodowanych, w tym dla 15.054 byłych robotników przymusowych w rolnictwie, dla 5.411 byłych robotników przymusowych w przemyśle, dla 116 byłych robotników niewolniczych oraz 335 tzw. dopłat dla poszkodowanych matek. łącznie AFP przekazał polskiej organizacji partnerskiej – FPNP 38.489.200,82 Euro, w tym 1.838.823,26 Euro na koszty administracyjne. W sumie więc zakładany w odniesieniu do Polski górny pułap liczby poszkodowanych został osiągnięty, niewielkie przekroczenie wynika natomiast przede wszystkim z podwójnych świadczeń (tzw. dopłat dla poszkodowanych matek). Górny pułap natomiast zakładanej w umowie polsko-austriackiej sumy łącznej (550 milionów szylingów nie został jeszcze osiągnięty, ponieważ wypłacona suma 38.489.200,82 Euro w przeliczeniu wynosi 529.622.950 szylingów austriackich). W grudniu 2003 r. pozostały jeszcze do załatwienia pojedyncze przypadki, obejmujące głównie sytuacje, w których uprawnionymi do świadczenia są spadkobiercy poszkodowanego (a toczące się postępowanie spadkowe hamuje wypłatę świadczenia przez FPNP). Podjęta od lata 2003 r. intensywna akcja informacyjna (również przy pomocy Kościoła Katolickiego) ma przyczynić się do tego, aby nikt z

---

<sup>80</sup> Patrz. pismo przewodniczącego Komitetu AFP do kanclerza W. Schüssela z 31 lipca 2000 r., powiadamiające o podjęciu wypłat (w posiadaniu Autora).

<sup>81</sup> Patrz. Komunikat FPNP z 9 sierpnia 2001 r. Również: Rzeczpospolita z 10 sierpnia 2001 r.

<sup>82</sup> Patrz. Załącznik A-1 do materiałów posiedzenia Kuratorium AFP 17 grudnia 2003 r. Zamieszczony w części dokumentacyjnej niniejszej książki jako Dokument nr 48.

uprawnionych nie został pominięty. Termin bowiem składania wniosków upływa – po przedłużeniu – 31 grudnia 2003 r.

Jeśli chodzi o organizacje partnerskie w pozostałych państwach „grupy pięciu”, to wypłaty świadczeń dla poszkodowanych z AFP wyglądają następująco:<sup>83</sup>

- największa liczba poszkodowanych otrzymała świadczenia w Ukrainie – 41.692 osoby, a ukraińska organizacja partnerska otrzymała na ten cel łącznie (wraz z kosztami administracyjnymi) 85.480.478,51 Euro;
- 11.892 osób poszkodowanych, które otrzymują świadczenia od rosyjskiej organizacji partnerskiej otrzymało wypłaty, a sama organizacja otrzymała na ten cel (łącznie z kosztami administracyjnymi) 25.961.725,61 Euro;
- 10.900 osób poszkodowanych z Czech otrzymało świadczenia, a czeska organizacja partnerska otrzymała (łącznie z kosztami administracyjnymi) na ten cel 29.538.644,45 Euro;
- 3770 osób poszkodowanych z Węgier otrzymało świadczenia, a węgierska organizacja partnerska otrzymała (łącznie z kosztami administracyjnymi) na ten cel 21.673.874,08 Euro;
- 2908 osób poszkodowanych z Białorusi otrzymało świadczenia, a białoruska organizacja partnerska otrzymała (łącznie z kosztami administracyjnymi) na ten cel 6.420.255,40 Euro.

łącznie, do 17 grudnia 2003 r. AFP wypłacił dla poszkodowanych, którzy otrzymali świadczenia za pośrednictwem organizacji partnerskich 208.754.211.01 Euro (w tym na koszty administracyjne 7.972.447.59 Euro, a bezpośrednio na świadczenia dla poszkodowanych 200.781.763,41 Euro). Z tej sumy wypłacono świadczenia dla

---

<sup>83</sup> Tamże.

91.743 poszkodowanych (zakładany łączny górny pułap ok. 100 tys. poszkodowanych w przyjętym „dniu granicznym” 15 lutego 2000 r.), przy czym spośród poszkodowanych, którzy otrzymali świadczenia było 43.753 byłych robotników przymusowych w rolnictwie, 45.075 byłych robotników przymusowych w przemyśle, 2.915 byłych robotników niewolniczych; niezależnie od tego wypłacono 865 tzw. dopłat dla poszkodowanych matek.

Niezależnie od świadczeń wypłacanych za pośrednictwem organizacji partnerskich, AFP wypłacał świadczenia przyznane bezpośrednio przez AFP w trybie indywidualnym (dotyczy to przede wszystkim osób poszkodowanych, zamieszkałych w państwach, nie objętych kompetencją organizacji partnerskich).<sup>84</sup> Łącznie, poszkodowanym zamieszkałym w 57 państwach, AFP przyznał 22.134 świadczenia na całkowitą sumę 75.150.375,41 Euro. Największa liczba poszkodowanych, którzy otrzymali świadczenia w tym trybie zamieszkuje obecnie we Francji (5.915), Stanach Zjednoczonych Ameryki (2.287), Izraelu (2.201), Serbii i Czarnogórze (1.839), Słowenii (1.664), Chorwacji (1.216), Austrii (1.160), Kanadzie (804), ale świadczenia wypłacono również do Zimbabwe (1), Uzbekistanu (1), Panamy (1), Ekwadoru (1).

Tak więc w sumie, uwzględniając świadczenia wypłacone za pośrednictwem organizacji partnerskich (208.754.211,01Euro), świadczenia wypłacone indywidualnie (75.150.375,41 Euro) i świadczenia na rzecz *Jewish Claims Conference* (16.370.226,07), AFP wypłacił do 17 grudnia 2003 r. łącznie 300.274.812,49 Euro.

W kontekście wypłaty świadczeń istotne jest również przekazywanie przez organizacje partnerskie do AFP deklaracji o zrzeczeniu się roszczeń w stosunku do Austrii i austriackich przedsiębiorstw z tytułu pracy przymusowej lub niewolniczej. Według stanu na 21 listopada 2003 r. w ujęciu procentowym (relacja rozpatrzonych pozytywnie wniosków do przesłanych do AFP

---

<sup>84</sup> Patrz. załączniki B-1 i C-1 do materiałów posiedzenia Kuratorium AFP z 17 grudnia 2003 r.

deklaracji) kształtowało się to następująco: organizacja partnerska białoruska (69%), polska (90%), rosyjska (85%), czeska (96%), ukraińska (81%) i węgierska (73%).<sup>85</sup> W przypadku FPNP procent przekazanych oświadczeń przekroczył znacznie w końcu 2003 r. 90%, bowiem oświadczenia przekazywane są do AFP transzami i taka – kolejna transza – została przekazana w grudniu 2003 r.

AFP, niezależnie od przekazywania świadczeń pieniężnych na rzecz poszkodowanych, rozpoczął również realizację konkretnych projektów, mających na celu udzielanie pomocy byłym robotnikom przymusowym i niewolniczym. Od 2002 r. rozpoczęto realizację dwóch tego rodzaju projektów:<sup>86</sup>

- wykonywanie operacji ortopedycznych w austriackich szpitalach: projekt ten realizowany jest wspólnie przez AFP i Austriackie Towarzystwo Ortopedyczne i Chirurgii Ortopedycznej;<sup>87</sup> łącznie, do końca 2003 r., poddano bezpłatnie operacjom ortopedycznym 19 byłych robotników przymusowych lub niewolniczych, w tym z Polski 14 chorych;
- przekazanie wózków inwalidzkich: na wniosek organizacji partnerskich z Ukrainy i Białorusi AFP we współpracy z „Platformą Akcji Humanitarnych” zebrano w Austrii 240

---

<sup>85</sup> Patrz. załącznik D do materiałów posiedzenia Kuratorium AFP z 17 grudnia 2003 r.

<sup>86</sup> Dane na koniec 2003 r. według: Tätigkeitsbericht des Generalsekretärs des Österreichischen Versöhnungsfonds für die Zeit vom 16. Juni – 21. November 2003 (w posiadaniu Autora).

<sup>87</sup> Towarzystwo zgłosiło gotowość przeprowadzania rocznie do 50 operacji i ich sfinansowania (koszty roczne do 220 – 360 tys. Euro), zwróciło się natomiast do AFP do sfinansowanie kosztów transportu i kosztów zagranicznych (badania pacjentów w kraju pochodzenia, ubezpieczenia, tłumaczenia) – patrz. Lebensqualität für ehemalige Zwangsarbeiter. Ein Projekt der Österreichischen Gesellschaft für Orthopädie und orthopädische Chirurgie (ÖGO) – dokument z 2002 r. (bez daty wydania). Dofinansowanie ze strony AFP zostało zaakceptowane przez Kuratorium AFP podczas posiedzenia 5 lipca 2002 r. Patrz. punkt 9 - Protokoll. Fünfte Sitzung des Kuratoriums des Österreichischen Versöhnungsfonds, 5. Juli 2002.

używanych wózków inwalidzkich; FPNP zgłosiła zapotrzebowanie na 120 takich wózków.

AFP wspiera też inne projekty. Na przykład sumą 6 tys. Euro wsparł projekt wydawniczy związany z publikacją materiałów z okazji 59. Rocznicy upadku Powstania Warszawskiego.<sup>88</sup>

AFP wchodzi w ostatni rok istnienia, bowiem termin składania wniosków upływa 31 grudnia 2003 r., natomiast zakończenie działalności przez AFP nastąpi 31 grudnia 2004 r. W związku z tym pojawiło się szereg problemów, dotyczących procesu zaprzestania działalności przez AFP w taki sposób, aby nie poniosły przy tym uszczerbku osoby uprawnione do świadczeń.

Zasadniczym problemem było dotarcie z informacjami do wszystkich uprawnionych, stąd też AFP prowadził intensywną kampanię informacyjną o zasięgu światowym.<sup>89</sup> W Polsce kampanię taką prowadziła FPNP. Następnie, należało zorganizować pracę w roku 2004 w taki sposób, aby w terminie zakończyć załatwienie wszystkich wniosków. Sekretarz generalny AFP zwrócił się w związku z tym do organizacji partnerskich z prośbą – z jednej strony – o dopilnowanie prawidłowego przestrzegania terminu składania wniosków oraz – po drugie – o składanie list z wnioskami najpóźniej do 30 czerwca 2004 r.<sup>90</sup>

Podczas posiedzenia Kuratorium 17 grudnia 2003 r. wskazano na konieczność zapewnienia określonej elastyczności w toku zaprzestania działalności przez AFP, tak aby wszystkie sprawy, które wpłyną do 31

---

<sup>88</sup> Informacja FPNP – Informacja na temat współpracy FPNP u austriackim „Funduszem Pojednania, Pokoju i Współpracy”. Stan na 15 grudnia 2003 r. (FPNP. Dział Współpracy z Zagranicą).

<sup>89</sup> Szczegółowe dane na temat kampanii informacyjnej AFP znajdują się w materiałach z kolejnych posiedzeń Kuratorium AFP.

<sup>90</sup> Tätigkeitsbericht des Generalsekretärs des Österreichischen Versöhnungsfonds für die Zeit vom 16. Juni – 21. November 2003 (punkt 8).

grudnia 2004 r. mogły być załatwione. Proponowano, aby pewna minimalna struktura AFP działała przez jakiś czas po 1 stycznia 2005 r., tym bardziej że realizowane są projekty nie związane bezpośrednio z płatnościami.

Powyższy problem nabiera dodatkowego znaczenia, jeśli zważymy, że znacząca część zebranych przez AFP środków nie zostanie wykorzystana na planowane świadczenia pieniężne dla byłych robotników przymusowych i niewolniczych. Do AFP wpłynęło bowiem więcej środków, niż zakładano – szacuje się, że po zakończeniu wypłat może pozostać do dyspozycji nawet ponad 120 milionów Euro.<sup>91</sup> Ustawa o AFP stwierdza w § 15 ust. 2, że „Fundusz tworzy się na okres trzech lat. Po upływie tego okresu pozostały majątek Funduszu będzie przeznaczony – na podstawie decyzji Kuratorium – na świadczenia w związku z bezprawiem, którego dopuszczono się w czasach reżimu nazistowskiego na terenie dzisiejszej Austrii, przy czym przede wszystkim powinni zostać uwzględnieni spadkobiercy robotników niewolniczych i przymusowych, którzy zmarli przed dniem granicznym wymienionym w § 4 ust. 2.”

Podczas posiedzenia Kuratorium 17 grudnia 2003 r. odbyła się wstępna dyskusja na ten temat, po czym wskazano, że Kuratorium zajmie się decyzją w tej sprawie podczas następnego posiedzenia (tj. w czerwcu 2004 r.), gdy sprecyzowane będą środki, jakie pozostaną do dyspozycji. W dyskusji stosunkowo jednoznaczne było stanowisko, iż nie wchodzi w rachubę „dopłacanie” do otrzymanych świadczeń z pozostałych środków, lecz raczej o możliwość finansowania konkretnych projektów. Dwa tego rodzaju projekty – jak wspomniano wyżej – realizowane były w 2002 i 2003 r. Podczas posiedzenia Kuratorium 17 grudnia 2003 r. kanclerz W. Schüssel przedłożył projekt sfinansowania publikacji dokumentującej działalność AFP (na wniosek przedstawiciela Polski postanowiono rozważyć opublikowanie takiej

---

<sup>91</sup> Por. Österreichischer Versöhnungsfonds. Finanzbericht zur Kuratoriumssitzung am 17. Dezember 2003 (punkt 3.3.13).

dokumentacji również w językach państw „grupy pięciu”). Pojawił się też projekt udokumentowania zbrodni pracy przymusowej (przedstawiciel Rosji, minister Poczinok), lecz nie sprecyzowany bliżej. Do kolejnego posiedzenia Kuratorium organizacje partnerskie powinny przedłożyć konkretne projekty. Wiadomo, że do pozostałych środków aspiruje gmina żydowska w Wiedniu.<sup>92</sup>

Bez wątpienia ważnym zadaniem będzie fachowe zarchiwizowanie zebranych przez organizacje partnerskie oraz przez AFP dokumentacji pracy przymusowej i niewolniczej na obecnym terytorium Austrii podczas II wojny światowej.

**Uwaga bibliograficzna:** w monografii autorstwa J. Barcza, B. Jałowieckiego i J. Kranza - *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998 - 2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004 – zawarta jest szczegółowa analiza porozumień z 2000 r. oraz całość związanych z tymi porozumieniami dokumentacji.

---

<sup>92</sup> Wskazuje na to jednoznacznie przebieg konferencji prasowej po posiedzeniu Kuratorium 17 grudnia 2003 r. Por. sprawozdania prasowe w „Die Presse” i „Der Kurier” z 18 grudnia 2003 r.

**10. Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej przez profesora Jana Barcza i profesora Jochena A. Froweina (2 listopada 2004 r.).**

Niniejsza ekspertyza sporządzona została w języku niemieckim. Za tekst w języku polskim odpowiedzialność ponosi prof. dr hab. Jan Barcz. Tekst w języku polskim: Sprawy Międzynarodowe 2005, nr 1, s. 95 i nast. Tekst w języku niemieckim: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 65 (2005), 1-26.

## **Spis treści**

### **Streszczenie wyników ekspertyzy**

#### Część 1

##### 1. Mandat

- 1.1. Treść mandatu
- 1.2. Kontekst mandatu
- 1.3. Roszczenia restytucyjne w rozumieniu mandatu

##### 2. Interpretacja oświadczenia kanclerza federalnego

##### 3. Ogólne podstawy oceny

- 3.1. Odmienne wyjściowe stanowiska prawne
- 3.2. Wspólna ocena od 1990 r.

#### Część 2

##### 4. Roszczenia Niemiec w imieniu niemieckich obywateli w stosunku do Polski w związku z drugą wojną światową na płaszczyźnie prawa międzynarodowego

- 4.1. Możliwość istnienia roszczeń
- 4.2. Rezygnacja z podnoszenia zarzutów w Układzie



- przejściowym
- 4.3. Oświadczenia w sprawach majątkowych
  - 4.4. Uzasadnienie nowej oceny
  5. Roszczenia niemieckich obywateli w stosunku do Polski w świetle prawa polskiego i niemieckiego
    - 5.1. Roszczenia obywateli niemieckich w świetle prawa polskiego
    - 5.2. Roszczenia obywateli niemieckich w świetle prawa niemieckiego
    - 5.3. Roszczenia obywateli niemieckich do sprawowania ochrony dyplomatycznej
  6. Podsumowanie części 2

### Część 3

7. Środki prawne i szanse na powodzenie
  - 7.1. Postępowanie przed sądami polskimi
  - 7.2. Postępowanie przed sądami niemieckimi
  - 7.3. Postępowanie na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przeciwko Polsce
  - 7.4. Postępowanie na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przeciwko Republice Federalnej Niemiec
  - 7.5. Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich
  - 7.6. Postępowanie przed Komitetem Praw Człowieka na podstawie Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych
  - 7.7. Skargi zbiorowe w USA

### Część 4

8. Akty prawne i oświadczenia w przypadku procesów przed sądami narodowymi i europejskimi
  - 8.1. Procesy przed sądami niemieckimi
  - 8.2. Procesy przed sądami polskimi
  - 8.3. Procesy przed Międzynarodowym Trybunałem Praw

Człowieka

#### 8.4. Procesy przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich

### Część 5

## 9. Odpowiedź na pytania zawarte w mandacie

### **Streszczenie wyników ekspertyzy**

1. Ekspertyza zajmuje się problemami prawnymi dotyczącymi restytucji i odszkodowań z tytułu wywłaszczenia bez odszkodowania na polskich terytoriach należących uprzednio do Niemiec. W przeciwieństwie do tego zajmuje się ona jedynie w niewielki stopniu problemami prawnymi, związanymi z późniejszą migracją z Polski. Nie są również rozważane problemy, które są przedmiotem odrębnych negocjacji, jak na przykład dobra kultury.

2. Oświadczenie kanclerza federalnego w Warszawie z 1 sierpnia 2004 r. jest jednostronnym aktem Republiki Federalnej Niemiec wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Rząd federalny wyklucza tym samym jednoznacznie dochodzenie międzypaństwowych roszczeń Niemiec w stosunku do Polski, traktuje takie roszczenia jako nie mające podstawy prawnej („rechtsgrundlos“) i oświadcza, że w żadnym przypadku nie będzie popierał żądań indywidualnych związanych ze wskazanymi zdarzeniami.

3. Od czasu wejścia w życie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. oraz Traktatu o potwierdzeniu granicy z 14 listopada 1990 r., między Niemcami a Polską istnieje jednoznaczna sytuacja terytorialna z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Została ona przygotowana przez Układ z 7 grudnia 1970 r. Oświadczenie kanclerza federalnego z 1 sierpnia 2004 r. musi być rozumiane w świetle nowej jakości stosunków między zjednoczonymi Niemcami a demokratyczną Polską.

4. Roszczenia indywidualne niemieckich obywateli z tytułu wywłaszczeń na polskich ziemiach zachodnich i północnych nie istnieją ani w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, ani w myśl prawa niemieckiego albo polskiego.

5. Od czasu oświadczenia kanclerza federalnego z 1 sierpnia 2004 r. dochodzeniu roszczeń na płaszczyźnie prawa międzynarodowego sprzeciwia się wiążące z punktu widzenia prawa międzynarodowego oświadczenie, złożone w imieniu Niemiec.

6. Skargi z tytułu omawianych wywłaszczeń nie mają szansy na powodzenie ani przed sądami polskimi, niemieckimi i amerykańskimi, ani przed sądami międzynarodowymi.

7. Rząd federalny i rząd polski mogą składać oświadczenia prezentujące ich wspólne stanowisko w toku różnych postępowań sądowych, o ile procedury przed sądami im to umożliwiają.

## **Część 1**

### **1. Mandat**

#### **1.1. Treść mandatu**

#### **Obaj eksperci otrzymali następujący mandat:**

Eksperci przyjmują zadanie zbadania,

- a) „czy istnieją, i o ile tak, to jakie roszczenia prawne, związane z II wojną światową, które mogłyby zakwestionować porozumienie (konsensus), iż ‘nie ma dziś już miejsca na roszczenia odszkodowawcze z Niemiec’ (kanclerz federalny/prezydent Kwaśniewski w dniu 1 sierpnia 2004 r. w Warszawie),

b) jakie można zastosować środki prawne, aby utrzymywane roszczenia przeforsować oraz jakie byłyby szanse ich powodzenia”.

Eksperti przyjmują ponad to zadanie zbadania,

„jakie akty prawne czy oświadczenia w przypadku procesów przed sądami krajowymi lub europejskimi mogłyby dać wyraz wspólnemu stanowisku obu rządów”.

## 1.2. Kontekst mandatu

Mandat odwołuje się bezpośrednio do przemówienia kanclerza federalnego, G. Schrödera, ogłoszonego 1 sierpnia 2004 r. w związku z 60. rocznicą wybuchu Powstania Warszawskiego.

„My, Niemcy wiemy bardzo dobrze, kto rozpoczął wojnę i kto stał się jej pierwszą ofiarą. Z tego powodu nie może dzisiaj być już miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które stawiałyby historię na głowie. Związane z drugą wojną światową problemy majątkowe nie są już tematem dla obu rządów w stosunkach niemiecko-polskich. Ani rząd federalny, ani żadna poważna siła polityczna w Niemczech nie popiera żądań indywidualnych, w przypadku gdyby zostały one jednak postawione. Stanowisko takie rząd federalny będzie reprezentował również przed sądami międzynarodowymi”.

## 1.3. Roszczenia restytucyjne w rozumieniu mandatu

W mandacie użyte jest sformułowanie „roszczenia restytucyjne” (Restitutionsansprüche)<sup>1</sup>, pochodzące z przemówienia kanclerza federalnego, ogłoszonego 1 sierpnia 2004 r. w Warszawie. W przemówieniu tym, po zdaniu, według którego - w dosłownym brzmieniu – nie może dzisiaj być już miejsca dla roszczeń

---

<sup>1</sup> Wyjaśnienie J. Barcza, dotyczące stosowanych terminów: w języku niemieckim, zarówno w mandacie dla ekspertów jak i w przemówieniu kanclerza federalnego, G. Schrödera ogłoszonym 1 sierpnia 2004 r. w Warszawie, użyty jest termin „roszczenia restytucyjne” (Restitutionsansprüche). W mandacie w języku polskim użyty został natomiast termin „roszczenia prawne”. Zauważyć jednak należy, że mandat nawiązuje do przemówienia kanclerza federalnego, ogłoszonego 1 sierpnia 2004 r. w Warszawie.

restytucyjnych z Niemiec, następuje zdanie: „Związane z drugą wojną światową problemy majątkowe nie są już tematem dla obu rządów w stosunkach niemiecko-polskich”.

Wynika z tego jednoznacznie, że w tym kontekście pojęcie roszczeń restytucyjnych musi być rozumiane szeroko i obejmuje również roszczenia odszkodowawcze. Wynika to również z innych oświadczeń, dotyczących tej sprawy.

Podczas wizyty polskiego premiera w Berlinie, 27 września 2004 r., obaj szefowie rządów odbyli wspólną konferencję prasową. Kanclerz federalny wielokrotnie mówił wówczas o braku podstaw prawnych (Rechtsgrundlosigkeit) dla wszelkich roszczeń obywateli niemieckich wobec Polski w związku z wypędzeniem i wywłaszczeniem. Ze strony polskiej natomiast potwierdzono, że sprawa reparacji jest zamknięta.

Sformułowanie „w związku z drugą wojną światową” precyzuje, iż chodzi się o ewentualne roszczenia prawne niemieckich obywateli, które związane są z następstwami decyzji aliantów (m.in. z Układem Poczdamskim).

Z powyższego wynika, że niniejsza ekspertyza:

- musi zająć się problemami prawnymi, dotyczącymi restytucji i odszkodowania za wywłaszczenia dokonane bez odszkodowania na polskich terytoriach należących wcześniej do Niemiec;
- natomiast zasadniczo nie zajmuje się problemami prawnymi, związanymi z późniejszą migracją z Polski; w tej dziedzinie istnieją problemy, wymagające wyjaśnienia w świetle prawa polskiego, na które zostanie jeszcze wskazane w dalszych częściach ekspertyzy.

Pewne problemy związane z roszczeniami obu stron nie są przedmiotem niniejszej analizy, ponieważ zostały one uregulowane w sposób odrębny, względnie w taki sposób będą uregulowane. Do

spraw tych należy przede wszystkim problem zwrotu dóbr kultury. Stosownie do art. 28 ust. 3 Traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie strony dążyć będą do rozwiązywania problemów związanych z dobrami kultury i archiwaliami, poczynając od pojedynczych przypadków, w duchu porozumienia i pojednania. W tej dziedzinie między Niemcami a Polską prowadzone są negocjacje.

## 2. Interpretacja oświadczenia kanclerza federalnego

W swoim przemówieniu w Warszawie kanclerz federalny sformułował trzy istotne z prawnego punktu widzenia stwierdzenia w odniesieniu do ewentualnych roszczeń.

Przede wszystkim stwierdził on, że nie może dzisiaj być już miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które stawiałyby historię na głowie. Sformułowanie, w myśl którego nie może być już miejsca, nie jest łatwe do interpretacji z prawnego punktu widzenia. Wydaje się jednak poza wszelką wątpliwością, iż w ten sposób oświadczone, że nie będą stawiane żądania ze strony niemieckiej, związane z określonymi wyżej działaniami wywłaszczeniowymi.

Powyższe stwierdzenie kanclerza federalnego nawiązuje do historycznej rzeczywistości, iż Polska była pierwszą ofiarą agresji, a ze względu na rozwój polityczny po drugiej wojnie światowej sama musiała ponosić główne ciężary zniszczeń.

W istocie, żaden z rządów federalnych nie stawiał tego rodzaju żądań w stosunkach międzypaństwowych z Polską. Dalsze części ekspertyzy zawierają rozważania, jak należy oceniać wcześniejsze oświadczenia, iż sprawy majątkowe nie zostały uregulowane.

W kolejnym zdaniu oświadczenia kanclerza federalnego, stosownie do którego związane z drugą wojną światową problemy majątkowe nie są już tematem dla obu rządów w stosunkach niemiecko-polskich, potwierdzona jest decyzja wynikająca już ze zdania pierwszego, iż żadne żądania majątkowe nie będą dochodzone. Kanclerz federalny

zaznaczył jednocześnie w ten sposób, iż również z polskiej strony nie mogą być podnoszone żądania reparacyjne.

Zdanie kolejne oświadczenia dotyczy żądań indywidualnych obywateli niemieckich, w przypadku gdyby zostały one jednak postawione. Należy zbadać, czy mogą być dopuszczalne takie żądania indywidualne na podstawie prawa niemieckiego, polskiego i prawa europejskiego. Ze sformułowań kanclerza federalnego jednoznacznie wynika, że rząd federalny nie będzie tego rodzaju żądań popierał. Jednocześnie jednak wynika z tego, że rząd federalny nie może przeszkodzić ich stawianiu, tam gdzie jest to możliwe. Zdanie końcowe wskazuje, że rząd federalny będzie reprezentował swój brak poparcia dla żądań indywidualnych również przed sądami międzynarodowymi.

Oświadczenie kanclerza federalnego jest co prawda aktem jednostronnym. Ma ono jednak znaczenie prawnomiędzynarodowe. W dalszych częściach zostanie szczegółowo rozważone, w jakim zakresie oświadczenie to wywołuje skutki prawne.

Podsumowując, można jednak stwierdzić, że zasadnicza treść wymowy oświadczenia polega na tym, że rząd federalny jednoznacznie wyklucza dochodzenie roszczeń międzypaństwowych Niemiec w stosunku do Polski, że traktuje on takie roszczenia jako pozbawione podstaw prawnych („*rechtsgrundlos*”) oraz że w żadnym razie nie będzie popierał indywidualnych żądań związanych ze wskazanymi zdarzeniami.

### 3. Ogólne podstawy oceny

#### 3.1. Odmienne wyjściowe stanowiska prawne

Jest sprawą znaną, że między Niemcami i Polską istnieją różne wyjściowe stanowiska prawne. Mają one swoje historyczne przyczyny przede wszystkim w braku możliwości zawarcia z Niemcami po 1945 r. traktatu pokojowego oraz w trwającym prawie 50 lat podziale Europy.

Niemcy zawsze reprezentowały stanowisko prawne, że wypędzenie ludności niemieckiej z byłych niemieckich obszarów wschodnich było niezgodne z prawem, podobnie jak przeprowadzone przez Polskę wywłaszczenie bez odszkodowania. Republika Federalna Niemiec respektowała jednak zarządzanie tymi obszarami przez Polskę na mocy środków przyjętych przez aliantów również w swoim porządku prawnym.

Oświadczenie kanclerza federalnego nie może być rozumiane jako rezygnacja z takiego niemieckiego stanowiska prawnego. Z oświadczenia tego wynika jednak z pewnością, że nie będą dochodzone roszczenia związane z bezprawnością tych środków.

W przeciwieństwie do tego Polska stoi na stanowisku, że działania polskie były uzasadnione Układem Poczdamskim.

Przekazanie Polsce byłych niemieckich obszarów wschodnich oraz wywłaszczenie niemieckiej własności traktowane było jako część reparacji. Dochodzenie omawianych roszczeń mogłoby tym samym postawić pod znakiem zapytania powyższe uregulowanie reparacji.

Stosownie do stanowiska polskiego problem „roszczeń restytucyjnych” został zamknięty wraz z zawarciem Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (1990/1991). Otwarte wówczas jeszcze problemy (świadczenia dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych) zostały w następnych latach rozstrzygnięte w drodze rozwiązań politycznych (*ex gratia*).

Z drugiej strony oświadczenie kanclerza federalnego uwzględnia – jak wykazano na wstępie - zarówno okoliczności historyczne, jak również stan prawny powstały w toku zjednoczenia Niemiec w związku z Traktatem o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec oraz w związku z traktatami (Traktatem o potwierdzeniu granicy i Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy) między demokratyczną Polską i zjednoczonymi Niemcami.



### 3.2. Wspólna ocena od 1990 r.

Od czasu wejścia w życie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. (wszedł w życie 15 marca 1991 r.) oraz Traktatu o potwierdzeniu granicy z 14 listopada 1990 r. (wszedł w życie 16 stycznia 1992 r.) (dalej: Traktat graniczny) między Niemcami a Polską istnieje jednoznaczna sytuacja terytorialna z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Została ona przygotowana przez Układ z 7 grudnia 1970 r.<sup>2</sup>

W preambule Traktatu o potwierdzeniu granicy Polska i Niemcy stwierdziły wspólnie, że „ogromne cierpienia, jakie przyniosła ta wojna, w tym także utrata przez licznych Niemców i Polaków ich stron rodzinnych w wyniku wypędzenia albo wysiedlenia, są ostrzeżeniem i wyzwaniem do kształtowania pokojowych stosunków między obu Narodami i Państwami”.

Artykuł 1 ust. 1 Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec stwierdza: „Zjednoczone Niemcy będą obejmowały obszar Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i całego Berlina. Ich granicami zewnętrznymi będą granice Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej i w dniu wejścia w życie tego traktatu staną się ostateczne. Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie”.

W artykule 1 ust. 2 tego Traktatu stwierdzono następnie: „Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą między nimi granicę w układzie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego”.

---

<sup>2</sup> Wyjaśnienie J. Barcza, dotyczące stosowanych terminów: w tekście w języku niemieckim używany jest termin „Traktat warszawski” (Warschauer Vertrag); w terminologii w języku polskim używana jest nazwa „Układ z 7 grudnia 1970 r.”.

Potwierdzenie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej przez zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolitą Polskę jest powiązane z przewyciężeniem skutków drugiej wojny światowej. Polska była pierwszą ofiarą niemieckiej agresji. Agresja ta została wsparta ze Wschodu przez ZSRR. W wyniku drugiej wojny światowej Polska straciła rozległe obszary na Wschodzie. Otrzymała ona byłe niemieckie obszary do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Z powodu braku traktatu pokojowego i ze względu na polityczny podział Europy Polska musiała sama ponosić skutki zniszczeń powstałych podczas drugiej wojny światowej.

Czterej alianci z okresu drugiej wojny światowej, oba państwa niemieckie istniejące przed zjednoczeniem i Polska potwierdziły ten stan prawny w związku z ostateczną regulacją problemu niemieckiego. Nie ulega wątpliwości, że nie nastąpi żadne dalsze uregulowanie w traktacie pokoju. Rząd federalny jednoznacznie potwierdził podczas negocjacji, m.in. 17 lipca 1990 r. w Paryżu, że „nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”.

Oświadczenie kanclerza federalnego z 1 sierpnia 2004 r. musi być rozumiane w świetle wyżej wspomnianego rozwoju historycznego i prawnego, przy czym zasadnicze znaczenie należy przypisać nowej jakości stosunków między zjednoczonymi Niemcami a demokratyczną Polską.

## Część 2

### 4. Roszczenia Niemiec w imieniu niemieckich obywateli w stosunku do Polski w związku z drugą wojną światową na płaszczyźnie prawa międzynarodowego

#### 4.1. Możliwość istnienia roszczeń

Właściwa ocena oświadczenia kanclerza federalnego wymaga rozważenia, czy Republika Federalna Niemiec jako państwo mogłaby mieć roszczenia, czy też prawidłowy jest pogląd, iż tego rodzaju roszczenia nie mają podstawy prawnej.

Należy więc wskazać przede wszystkim na to, że w prawie międzynarodowym uznane są roszczenia prawnomiędzynarodowe, dochodzone w ramach ochrony dyplomatycznej z tytułu sprzecznego z prawem międzynarodowym wywłaszczenia obywateli. Przesłanką ich skuteczności jest jednak to, aby albo zainteresowane państwa uznały sprzeczność z prawem międzynarodowym tego rodzaju roszczeń, albo też aby spór rozstrzygnięty został w sposób wiążący przez sąd międzynarodowy.

W myśl polskiego poglądu wywłaszczenia te nie są traktowane jako sprzeczne z prawem międzynarodowym, ponieważ Polska jako suweren mogła podjąć takie decyzje, a działania wywłaszczeniowe w tym kontekście obejmowane są reparacjami wojennymi. Niemcy nie zaakceptowały takiego poglądu, jednak Niemcy nie zaprzeczały, że w Układzie Poczdamskim czterej alianci wyrazili zgodę na przesiedlenie ludności niemieckiej z byłych niemieckich obszarów na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej. Poza tym, zarządzanie tymi obszarami przez Polskę od początku traktowane było przez Republikę Federalną Niemiec jako prawnie skuteczne.

Szczegółowo na ten temat: J. A. Frowein, *Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung des Warschauer Vertrages*, Jahrbuch für Internationales Recht 1975, s. 11, s. 17-21.

Z tego względu jasne jest, że wszelkie rozważania ewentualnych niemieckich roszczeń odszkodowawczych, nawiązujących do wyłączenia bez odszkodowania, dotyczyłyby z prawnego punktu widzenia również wyrażenia zgody przez aliantów na przesiedlenie ludności niemieckiej. Należałoby więc wyjaśnić, czy również sprzymierzeni oceniają wyłączenia bez odszkodowania jako sprzeczne z prawem. Nie jest prawdopodobne, aby w tej kwestii mógł być osiągnięty konsensus. Przebieg wydarzeń związanych z dekretami Beneša dotyczącymi Czechosłowacji wykazuje raczej, że zapytani o stanowisko alianci potwierdziliby przesiedlenie ludności niemieckiej oraz zapewne wyłączenie bez odszkodowania.

W związku z problemami związanymi z dekretami Beneša, ambasadorowie Rosji, Stanów Zjednoczonych i Zjednoczonego Królestwa wyraźnie potwierdzili w Pradze decyzje poczdamskie wobec rządu czeskiego. W tym związku należy również mieć na uwadze, iż odnośne problemy dotyczą obszarów należących obecnie do Rosji.

#### 4.2. Rezygnacja z podnoszenia zarzutów w Układzie przejściowym<sup>3</sup>

W związku z omawianymi zagadnieniami istotne jest przede wszystkim rozważenie, czy Niemcy nie są zobowiązane do nie kwestionowania konfiskat na podstawie nadal wiążących postanowień art. 3 ust. 1 i 3 części VI Układu przejściowego. Kwestia ta pojawiła się już w związku z konstytucyjnoprawną oceną Układu z 7 grudnia 1970 r. (J.A. Frowein, tamże, s. 25).

---

<sup>3</sup> Wyjaśnienie J. Barcza, dotyczące stosowanych terminów: chodzi o Układ z 26 maja 1952 r. o regulacji problemów powstałych w związku z wojną i okupacją, w brzmieniu z 23 października 1954 r. („Układ przejściowy”), Bundesgesetzblatt 1954 II, s. 157 i nast.

W toku rozważań związanych z Układem z 7 grudnia 1970 r. rząd federalny w odpowiedziach udzielanych na zapytania poselskie wielokrotnie w latach 1974 i 1975 oświadczał, że zawarta w art. 3 Układu przejściowego rezygnacja z podnoszenia zarzutów zabrania mu podejmowania działań w stosunku do konfiskat dokonanych przez Polskę; w tym bowiem tkwi zasadnicze prawne ograniczenie możliwości rządu federalnego. Stanowisko takie wydaje się być zasadne.

Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 7. Wahlperiode, Stenographische Berichte tom 90, 18.12.1974, s. 9534-36; tom 92, 18.3.1975, s. 10949-54.

Art. 3 ust. 1 Układu przejściowego ma następujące brzmienie:

„Republika Federalna Niemiec nie będzie podnosić w przyszłości żadnych zarzutów wobec środków jakie były lub miały być podjęte odnośnie niemieckiego majątku za granicą lub innego, który skonfiskowano dla celów reparacji lub restytucji, bądź na podstawie stanu wojennego, bądź na podstawie układów, jakie trzy mocarstwa zawarły lub zawrą z innymi państwami sojuszniczymi, państwami neutralnymi lub byłymi sojusznikami Niemiec.“

Już w ekspertyzie dotyczącej Układu z 7 grudnia 1970 r. postawione zostało pytanie, czy Republika Federalna nie jest zobowiązana na tej podstawie do niepodnoszenia zarzutów wobec wywłaszczeń przeprowadzonych przez Polskę (J.A. Frowein, tamże, s. 25). Zarzucano w związku z tym w pewnej mierze, że środki powyższe nie stanowiły działań reparacyjnych. Przeoczono przy tym, że w Polsce jak najbardziej widziano w tym zawsze miarodajne powiązanie z reparacjami. Polska mogła przy tym powoływać się na porozumienia ze Związkiem Radzieckim, które ustalały związek między reparacjami należnymi Polsce a uregulowaniem spraw majątkowych na byłych niemieckich obszarach wschodnich.

Należy jednak przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie, czy Układ Poczdamski nie stanowi układu, do którego również odwołuje

się art. 3 ust. 1 Układu przejściowego. Wiele argumentów przemawia na rzecz takiego stanowiska. Nic w tym nie może zmienić okoliczność, że Układ Poczdamski nie został zawarty bezpośrednio z Polską, ponieważ Polska bez wątpienia odniosła z tego układu korzyść.

Wiele przemawia więc na rzecz stanowiska, że w tym przypadku ma zastosowanie rezygnacja z podnoszenia zarzutów, mimo że pewien margines niepewności pozostaje, który mógłby być wyjaśniony jedynie w negocjacjach z trzema mocarstwami. Uwzględnić należy jednak przy tym również generalne stanowisko sprzymierzonych z okresu drugiej wojny światowej.

#### 4.3. Oświadczenia w sprawach majątkowych

Należy również brać w związku z tym pod uwagę, że rząd federalny wielokrotnie na płaszczyźnie prawa międzynarodowego wskazywał, iż układy z Polską nie dotyczą spraw majątkowych. Federalny Trybunał Konstytucyjnym w swoim wyroku z 7 lipca 1975 r. stwierdził w odniesieniu do Układu z 7 grudnia 1970 r., że kwestie odszkodowania z tytułu konfiskat dokonanych przez Polskę nie zostały uregulowane w związku z zawarciem Układu.

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BverfGE) 40, s. 141, 167 i nast.

Przy podpisywaniu niemiecko-polskiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie w dniu 17 czerwca 1991 r. miała miejsce również wymiana listów między ministrami spraw zagranicznych obu państw, których ostatni punkt ma następujące brzmienie:

„5. Obie strony oświadczają zgodnie:  
niniejszy Traktat nie zajmuje się sprawą obywatelstwa i sprawami majątkowymi.”

W wielu niemieckich, urzędowych oświadczeniach znaleźć można stwierdzenia dotyczące otwartości spraw majątkowych. Zasadnicze

znaczenie w związku z niniejszymi rozważaniami ma przede wszystkim to, że wyraźne sformułowania dotyczące otwartości spraw majątkowych w stosunku do Polski nigdy nie zawierały stwierdzenia istnienia konkretnych roszczeń. Powyższe oświadczenia ograniczały się raczej do określenia spraw majątkowych jako otwartych w stosunkach bilateralnych, względnie – jak to miało miejsce we wspomnianej wymianie listów – do stwierdzenia, że dany traktat tymi sprawami „nie zajmuje się”.

Polska mogła zaakceptować powyższą klauzulę, zawartą w wymianie listów jedynie dlatego, ponieważ stosownie do jej stanowiska roszczenia niemieckich obywateli w momencie zawierania Traktatu nie istniały. Sformułowanie zawarte w wymianie listów - iż Traktat nie zajmuje się sprawami majątkowymi – nie jest w stanie takiego polskiego stanowiska prawnego zmienić. Jednocześnie jednak było jasne, że w niektórych, innych obszarach jak najbardziej istnieją „sprawy majątkowe” (dobra kultury, świadczenia dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych), wymagające podjęcia negocjacji.

Po oświadczeniu kanclerza federalnego w Warszawie, Republika Federalna Niemiec nie może już więcej stać na stanowisku, że sprawy majątkowe są otwarte. W oświadczeniu tym zostało wyjaśnione, że Republika Federalna Niemiec nie będzie zgłaszała pod adresem Polski żadnych roszczeń majątkowych na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, które mogłyby być dochodzone w ramach ochrony dyplomatycznej z tytułu szkód wyrządzonych obywatelom niemieckim.

#### 4.4. Uzasadnienie nowej oceny

Znaczenie oświadczenia, w którym określona została pozycja prawna sformułowana przez kanclerza federalnego, wyraża się w tym, że roszczenia restytucyjne i odszkodowawcze związane z pozbawieniem majątków traktowane są jako nie mające podstawy

prawnej. Należy więc najpierw postawić pytanie o przyczyny dla takiego braku podstaw prawnych.

Wydaje się być sprawą jednoznaczną, że dla stanowiska Republiki Federalnej Niemiec w związku z tym szczególne znaczenia ma cezura Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r., abstrahując od tego, że oświadczenie kanclerza federalnego nie odnosi się bezpośrednio do tej kwestii. Republika Federalna Niemiec od początku reprezentowała stanowisko, że wraz z tym Traktatem należy jako załatwiony traktować problem żądań reparacyjnych w stosunku do Niemiec, wynikających z drugiej wojny światowej.

Wynika z tego wniosek nie tyle możliwy, co konieczny, że - również w drugą stronę - Republika Federalna Niemiec nie może już więcej podnosić prawnych roszczeń majątkowych związanych z drugą wojną światową. Reprezentowanie takiego stanowiska mieści się w każdym razie - jak się wydaje - w dobrze uzasadnionym zakresie działania rządu federalnego w dziedzinie polityki zagranicznej.

Zasadnicze znaczenie ma przy tym okoliczność, że wspomniana wyżej wymiana listów nie sprzeciwia się takiej interpretacji, ponieważ w listach tych wskazano jedynie, że niemiecko-polski Traktat o dobrym sąsiedztwie nie zajmuje się sprawami majątkowymi. Z drugiej strony nie wyklucza to w żadnym razie, że sprawy majątkowe nie mogą pojawić się w kontekście innych regulacji traktatowych.

Niezależnie od szczegółowej oceny tego problemu, jest w każdym razie jednoznaczne, że wraz z oświadczeniem kanclerza federalnego w Warszawie Republika Federalna Niemiec w świetle prawa nie może dochodzić roszczeń. W świetle wspólnie wyrażonego stanowiska prawnego obu rządów, obecnie w każdym razie żadne roszczenia już nie istnieją i nie mogą być dochodzone.

Tego rodzaju sformułowanie wspólnego stanowiska prawnego nie stanowi zawarcia umowy międzynarodowej. Chodzi jednak o



oświadczenie mające znaczenie prawne, które kanclerz federalny złożył jako przedstawiciel Republiki Federalnej Niemiec. Należy je traktować jako akt jednostronny w rozumieniu prawa międzynarodowego, mający charakter wiążący w stosunku do Republiki Federalnej Niemiec. Tym samym został jednoznacznie uregulowany problem ewentualnych roszczeń Niemiec – w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych - w stosunku do Polski z tytułu pozbawienia majątków. Niezależnie od tego Niemcy byłyby ograniczone w działaniu stosownie do zasady „estoppel”, gdyby próbowano dochodzić roszczeń.

## 5. Roszczenia niemieckich obywateli w stosunku do Polski w świetle prawa polskiego i niemieckiego

### 5.1. Roszczenia obywateli niemieckich w świetle prawa polskiego

Należy tu jednoznacznie rozdzielić dwa obszary problemów, których pomieszanie może prowadzić do nieporozumień natury prawnej i politycznej:

- 1) problem wywłaszczenia bez odszkodowania byłej własności niemieckiej „w związku z drugą wojną światową”, a więc na podstawie Układu Poczdamskiego;
- 2) problemy majątkowe i problemy dotyczące obywatelstwa, wynikłe od lat 50. do końca lat 80. w związku z migracją z Polski Ludowej m.in. do Republiki Federalnej Niemiec.

Przedmiot ekspertyzy obejmuje zasadniczo problem pierwszy. Odpowiedź na postawione w związku z tym pytanie z punktu widzenia prawa polskiego jest jednoznaczna. Roszczenia indywidualne z tytułu byłej własności niemieckiej nie istnieją w świetle prawa polskiego, o ile nastąpiło formalne wywłaszczenie. Nie ma przy tym znaczenia prawnego, czy właścicielem wywłaszczonych nieruchomości

jest państwo polskie czy też osoba prywatna. W szczególności bez znaczenia prawnego w związku z tym jest status danej osoby jako dzierżawcy wieczystego.

Państwo polskie przeprowadziło formalne wywłaszczenie, m.in. własności niemieckiej na byłych niemieckich obszarach wschodnich (gruntów rolnych, gruntów leśnych, przedsiębiorstw, innych tzw. majątków opuszczonych i poniemieckich). Ze względów przedstawionych wyżej (patrz punkt 3.1.) wywłaszczenie byłej własności niemieckiej zostało przeprowadzone bez odszkodowania. Według prawa polskiego w tej dziedzinie zasadniczo nie istnieją roszczenia do odszkodowania.

Drugi problem nie jest zasadniczo przedmiotem niniejszej ekspertyzy. Niemniej jednak należy zauważyć, że w toku migracji z Polski Ludowej popełnionych zostało szereg nadużyć i naruszeń prawa – szczególnie w dziedzinie obywatelstwa i spraw majątkowych, m.in. również w stosunku do osób, które chciały wyjechać do Republiki Federalnej Niemiec. Sprawy te – stosunki własnościowe i przypadki pozbawienia obywatelstwa polskiego - muszą być wyjaśnione na podstawie prawa polskiego.

Do poważnych irytacji w stosunkach polsko-niemieckich doprowadziły urzędy wyrównawcze (*Lastenausgleichsbehörden*), które zażądały zwrotu świadczeń wyrównawczych i co najmniej wywołały tym samym wrażenie, że nakłaniają Niemców do ustalenia w drodze postępowania sądowego ich własności nieruchomości w Polsce.

Komunikat prasowy Federalnego Urzędu Wyrównawczego z 23 września 2004 r. wyjaśnia, że urzędy wyrównawcze nie wzywają biorców świadczeń wyrównawczych lub ich następców do dochodzenia w Polsce roszczeń z tytułu własności i innych. Reagują one jedynie na istniejące stosunki własnościowe, nie podejmują jednak działań nakierowanych na zmianę takich stosunków. Wyjaśniono, że osoby, które faktycznie ponownie mogą dysponować

swoją własnością, są na mocy ustawy zobowiązane do powiadomienia o tym właściwego urzędu wyrównawczego.

W ten sposób zostaje wzięty pod uwagę w wystarczającym zakresie polski stan prawny. Jak się wydaje byłoby istotne, aby w podobnych przypadkach – gdy występują problemy – przede wszystkim został nawiązany kontakt między niemieckimi urzędami wyrównawczymi i urzędami polskimi, celem wyjaśnienia polskiego stanu prawnego. Nie powinno dochodzić do sytuacji, w której niemiecki biorca świadczenia wyrównawczego poczułby się zobowiązany do wystąpienia w Polsce na drogę prawną. O ile byłoby to konieczne, rozważyć należałoby rozszerzenie istniejących umów o pomocy prawnej na tę dziedzinę.

## 5.2. Roszczenia obywateli niemieckich w świetle prawa niemieckiego

Istnieje jednoznaczność co do tego, że na omawianych obszarach miarodajne jest od 1945 r. wyłącznie prawo polskie. Niemieckie międzynarodowe prawo prywatne, podobnie jak niemieckie międzynarodowe prawo wyłączeń wychodzi z założenia, że dla zastosowania danego prawa miarodajne jest to, jakie prawo na danym obszarze obowiązuje.

Por. na ten temat: BverfG 84, s. 90, 123 i nast.

Wywody Federalnego Trybunału Konstytucyjnego były jednak w istocie rzeczy - przynajmniej po części - rozumiane w taki sposób, jakoby na mocy prawa niemieckiego prawo własności poprzednich niemieckich mieszkańców tych obszarów istniało nadal. Dokładna lektura orzecznictwa wykazuje, że Federalny Trybunał Konstytucyjny nigdy czegoś takiego nie potwierdził, a jedynie na podstawie wywodów skarżących po części zakładał taką możliwość, której nie zmieniłby ani Układ z 7 grudnia 1970 r., ani niemiecko-polski Traktat graniczny, o ile stanowisko skarżących byłoby prawidłowe.

Wynika to całkiem jednoznacznie w toku dokładnej analizy orzecznictwa Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. W orzeczeniu z 7 lipca 1975 r., dotyczącym Układu z 7 grudnia 1970 r., Federalny Trybunał Konstytucyjny podkreślił przede wszystkim w ramach rozważań zasady ochrony własności na podstawie art. 14 UZ<sup>4</sup>, iż majątek skarżących na obszarach na wschód od Odry i Nisy Łużyckiej został im skonfiskowany w wyniku działań Związku Radzieckiego i Polski, tj. wyłącznie na mocy aktów obcej władzy publicznej (s. 166).

W następnym akapicie Federalny Trybunał Konstytucyjny stwierdza, iż można pozostawić otwarty problem, czy skarżący mogą powoływać się na ich pierwotny status właściciela w odniesieniu do ich mienia prywatnego pozostałego na obszarach na wschód od Odry i Nisy, czy też w to miejsce, ze względu na rzeczywisty stan rzeczy, wstąpiły roszczenia do odszkodowania albo przywrócenia własności. O ile punktem wyjścia byłoby założenie, że własność skarżących przestałaby istnieć na skutek konfiskaty, to w grę mogłoby wchodzić przywrócenie lub roszczenia o odszkodowanie, wynikające ze sprzeczności z prawem międzynarodowym tych środków, co zgodnie zakładały rząd federalny i skarżący. Również tego rodzaju roszczenia mogły być pozycjami prawnymi o znaczeniu majątkowym, podlegającym ochronie na podstawie art. 14 UZ.

Z powyższego wynika przede wszystkim jednoznacznie, iż założona została jedynie możliwość istnienia tego rodzaju roszczeń, przy czym Trybunał nie rozstrzygnął, że takie roszczenia w rzeczywistości istnieją. Trybunał nie wskazuje również, o jakiego rodzaju roszczenia miałyby chodzić. Wiele przemawia za tym, że Trybunał miał tu na względzie roszczenia w rozumieniu prawa międzynarodowego, które co prawda przypisywał wchodzącym w grę osobom fizycznym, które jednak nie były w stanie same takich roszczeń dochodzić. Roszczenia takie mogłyby być dochodzone jedynie przez Republikę Federalną Niemiec w ramach ochrony dyplomatycznej. W tym miejscu nie wymaga bliższego rozważenia, czy na mocy prawa międzynarodowego mogą

---

<sup>4</sup> Wyjaśnienie J. Barcza, dotyczące stosowanych terminów: UZ – Ustawa Zasadnicza (GG – Grundgesetz) RFN.

one rzeczywiście przysługiwać osobie fizycznej. Stosownie jednak do przeważającego w dalszym ciągu poglądu, tego rodzaju roszczenia przysługują państwu.

O ile Trybunał jeszcze w 1975 r. zaznaczył jedynie możliwość tego rodzaju roszczeń, to – w prawie 20 lat później – w orzeczeniu wydanym 5 czerwca 1992 r. w związku ze skargami konstytucyjnymi skierowanymi przeciwko Traktatowi o potwierdzeniu granicy zrelatywizował jeszcze wyraźniej możliwe stanowisko prawne skarżących jako dysponentów takiego stanowiska prawnego.

Europäische Grundrechte Zeitschrift (EuGRZ) 1992, s. 306 i nast.

W orzeczeniu tym Trybunał stwierdził przede wszystkim, że w Traktacie granicznym nie można dostrzec wyrzeczenia się istniejącego prawa własności lub roszczeń niemieckich osób prywatnych. Następnie wskazał, że nie można stwierdzić oddziaływania na pozycje dotyczące prawa własności. Niemieckie międzynarodowe prawo wywłaszczenia traktuje wywłaszczenia dokonane przez obce państwa zasadniczo jako skuteczne, o ile dane państwo działało w granicach swojej władzy. Brak odszkodowania z tytułu wywłaszczenia samo w sobie nie jest tym samym wystarczające, aby rozważać brak skuteczności wywłaszczenia, o ile wywłaszczone obiekty znajdują się na terytorium państwa wywłaszczającego.

Następnie pozostawiono – w istocie rzeczy – otwartą kwestię, czy wywłaszczenia dokonane przez urzędy polskie stosownie do powyższych zasad powinny być uznane jako skuteczne w Republice Federalnej Niemiec przed wejściem w życie Traktatu granicznego. O ile nie wystąpiłoby tego rodzaju uznanie, zawarcie Traktatu granicznego nie prowadziłoby do zmiany takiej oceny.

Federalny Trybunał Konstytucyjny zamyka te rozważania wskazaniem, że pozycja skarżących w dziedzinie prawa własności nie pogorszyła się w następstwie Traktatu granicznego. Trybunał stwierdził (s. 306):

„Pozostało im wszystko to, co mieli uprzednio: istniejące według ich poglądów stanowiska prawne, nie uznawane jednak przez stronę polską i z tego względu praktycznie nie wymagalne oraz nadzieja na przywrócenie albo co najmniej odszkodowanie z tytułu doznanych przed wielu laty i według ich poglądów bezprawnych szkód.”

Zasadnicze znaczenie ma – jak się wydaje - to, że Federalny Trybunał Konstytucyjny określa roszczenia jako praktycznie nie wymagalne stanowiska prawne oraz jedynie jako nadzieję na wynagrodzenie strat. Wynika z tego jasno, że Federalny Trybunał Konstytucyjny w żadnym razie nie uznaje w tym przypadku statusu własności na podstawie prawa niemieckiego. Formułowane jest raczej jedynie hipotetyczne rozważanie, nawiązujące do możliwości nieskuteczności wyłączeń, które jednak nie jest uznawana przez stronę polską. W efekcie Trybunał wyjaśnia, że w działaniach rządu federalnego nie można dostrzec naruszenia jakichkolwiek praw własności skarżących, które byłyby chronione na podstawie art. 14 UZ (s. 307).

Istotne jest stwierdzenie, zgodnie z którym pozycja skarżących nie uległa zmianie, bowiem istniejące według ich poglądów stanowiska prawne, nie uznawane jednak przez stronę polską i z tego powodu praktycznie nie wymagalne, nie zmieniły się w żaden sposób. Federalny Trybunał Konstytucyjny nie rozstrzygnął tutaj jednak, że tego rodzaju stanowiska prawne istnieją na mocy prawa niemieckiego lub są uzasadnione w myśl prawa międzynarodowego i uznane w prawie niemieckim. Raczej wskazał on jedynie, że taka możliwość mogłaby zaistnieć, gdyby przyznano rację skarżącym.

Należy jednak przyznać, że orzeczenie z 8 września 1993 r., dotyczące niemiecko-polskiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie idzie – mogłoby się wydawać z początku – w swoich sformułowaniach dalej (2 Senat 3 Izba, symbol: 2 BvR 2121/92 i in.). W orzeczeniu tym stwierdzono, że Traktat nie zawiera żadnego uregulowania dotyczącego wyłączenia osób skarżących. Następnie wskazuje się

na punkt 5 listów ministrów spraw zagranicznych dotyczący spraw majątkowych. Następnie stwierdza się:

„W związku z wystarczająco częstym potwierdzeniem stanowiska prawnego rządu federalnego w tej sprawie majątkowej, znanego od dawna stronie polskiej i podtrzymanego podczas negocjacji nad Traktatem, nie zachodzi niebezpieczeństwo utraty.”

Sformułowanie to wydaje się wskazywać na to, jakoby rząd federalny od dawna wskazywał rządowi polskiemu, iż omawiane nieruchomości nadal pozostają własnością wypędzonych. Tak jednak nie jest. W tym przypadku mamy do czynienia z błędnym sformułowaniem, które Federalny Trybunał Konstytucyjny popełnił prawdopodobnie nawiązując do wywodów skarżących. W ogólnym kontekście sformułowanie to nie może być miarodajne.

Orzeczenie Izby wykazuje także w dalszych częściach uzasadnienia, że rząd federalny nigdy czegoś takiego nie przedkładał stronie polskiej. Izba wskazuje mianowicie w punkcie 2 jednoznacznie na to, że roszczenia są sporne, oraz że przy uwzględnieniu stanu niemiecko-polskich stosunków politycznych niemieckie działania w tym kierunku byłyby – według oceny rządu federalnego, mieszczącej się w ramach konstytucyjnych uprawnień - bez szans na pozytywne rozstrzygnięcie i do tego szkodliwe. Wykazuje to całkowicie jednoznacznie, że rząd federalny nigdy nie potwierdzał własności niemieckich wypędzonych w stosunku do Polski.

Powoływana wrywkowo w tym kontekście preambuła ustawy o świadczeniach wyrównawczych z 1952 r. zawiera jedynie zastrzeżenie, że zapewnienie i przyjęcie świadczeń nie może oznaczać zrzeczenia się dochodzenia roszczeń do zwrotu mienia pozostawionego przez wypędzonych. Co prawda zakłada się tutaj możliwość istnienia roszczeń, tym niemniej roszczenia takie nie są ani uzasadnione, ani uregulowane, ponieważ z pewnością wychodziłoby to poza kompetencję ustawodawcy niemieckiego.

Podsumowując, wynika z powyższego, że niemieckie roszczenia niemieckich obywateli w stosunku do nieruchomości, które na podstawie prawa polskiego do tych osób nie należą, nie istnieją. Nie ma przy tym znaczenia, czy nieruchomości te formalnie należą do państwa czy do osób prywatnych. Nawet jeżeli osoby prywatne dysponują prawem dzierżawy wieczystej, nie zmienia to powyższej oceny.

### 5.3. Roszczenia obywateli niemieckich do sprawowania ochrony dyplomatycznej

W niniejszym kontekście mogłoby być istotne, gdyby na podstawie prawa niemieckiego istniały roszczenia do dochodzenia przez Republikę Federalną Niemiec ochrony dyplomatycznej w stosunku do Polski. Gdyby tak było, Republika Federalna Niemiec musiałaby zapewne dochodzić tych roszczeń w stosunku do Polski, a oświadczenie kanclerza federalnego mogłoby w tym zakresie popaść w sprzeczność z niemieckim prawem.

W prawie niemieckim roszczenie do ochrony dyplomatycznej jest co prawda zasadniczo uznane, lecz ograniczone jest ono szerokim zakresem uznaniowości rządu federalnego w dziedzinie polityki zagranicznej, działającego zgodnie z prawem (BverfGE 55, s. 349, 364 i nast.).

Przy prawidłowej ocenie nie może być jednak żadnych wątpliwości co do tego, że nie istnieje roszczenie prawne wypędzonych do Republiki Federalnej Niemiec o wykonanie opieki dyplomatycznej w tych sprawach w drodze dochodzenia roszczeń w stosunku do Polski, mimo że od czasu do czasu zainteresowana strona tak twierdzi. Federalny Trybunał Konstytucyjny podkreślił w omawianych wyżej orzeczeniach, iż tego rodzaju roszczenia nie istnieją.

Już w orzeczeniu z 7 lipca 1975 r., dotyczącym Układu z 7 grudnia 1970 r., Federalny Trybunał Konstytucyjny uznał, że organy Republiki Federalnej mają na mocy konstytucji obowiązek opieki nad



niemieckimi obywatelami i ich interesami w stosunku do innych państw. Nie może to jednak prowadzić do dopuszczenia skargi konstytucyjnej, która dąży do stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny wobec umowy międzynarodowej, że należałoby osiągnąć określone uregulowanie merytoryczne na korzyść skarżącego (BVerfGE 40, s. 141, 177 i nast.).

Sformułowania te zostały powtórzone w nowych orzeczeniach dotyczących traktatów niemiecko-polskich. W orzeczeniu Izby z 5 czerwca 1992 r. (EuGRZ 1992, s. 306 i nast.) stwierdzono, nawiązując do orzeczenia z 1975 r., że skarżący nie mogą występować przeciwko ustawom wyrażającym zgodę na umowę międzynarodową o ogólnopolitycznym zakresie regulacji, powołując się na określone, własne interesy. Orzeczenie z 8 września 1993 r. idzie w tej dziedzinie znacznie dalej, uwzględniając rzeczywisty stan stosunków. Stwierdza ono:

„Podobnie nie jest naruszeniem Ustawy Zasadniczej, iż rząd federalny nie podjął żadnych innych kroków, aby wspomóc skarżących w wykonaniu ich praw, które dochodzą oni od państwa polskiego. Ze względu na sporny charakter tych roszczeń oraz polityczną sytuację w stosunkach niemiecko-polskich niemieckie działania w tym kierunku byłyby – według oceny rządu federalnego, mieszczącej się w ramach konstytucyjnych uprawnień – bez szans na pozytywne rozstrzygnięcie i do tego szkodliwe.”

Niniejsze stwierdzenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego wykazuje całkowicie jednoznacznie, że również w omawianym kontekście nie istnieje żadne prawo jednostki domagania się od rządu federalnego, aby dochodził jej rzekomych roszczeń i interesów w stosunku do Polski. Oświadczenie kanclerza federalnego z 1 sierpnia 2004 r. należy oceniać w tym samym kontekście, jak stwierdzenia Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Nie występuje tutaj naruszenie uznanego w prawie niemieckim roszczenia osoby zainteresowanej.

## 6. Podsumowanie części 2

- 1) Dotychczasowe rozważania wykazały, że roszczenia indywidualne z tytułu wyłączeń bez odszkodowania należy traktować jako nie mające uzasadnienia ani na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, ani w świetle prawa niemieckiego albo polskiego.
- 2) Istotne przyczyny natury prawnej od dawna podważały roszczenia o charakterze prawnomiędzynarodowym ze strony Republiki Federalnej Niemiec z tytułu wyłączeń bez odszkodowania. Do przyczyn tych należało - z jednej strony – zobowiązanie Republiki Federalnej Niemiec, wynikające z Układu przejściowego, do nie podnoszenia zarzutów w stosunku do środków określonych w tym Układzie. Z drugiej strony należą do tego argumenty wskazujące, iż Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec sprawy te załatwił.
- 3) Ponadto Polska od początku stała na stanowisku, że tego rodzaju roszczenia na płaszczyźnie międzypaństwowej oraz roszczenia niemieckich obywateli nie mają żadnych podstaw prawnych. Według stanowiska polskiego, tego rodzaju interpretacja uzasadniona jest również praktyką aliantów.
- 4) Od czasu oświadczenia kanclerza federalnego z 1 sierpnia 2004 r. dochodzeniu roszczeń na płaszczyźnie prawa międzynarodowego sprzeciwia się w każdym razie wiążące z punktu widzenia prawa międzynarodowego jednostronne oświadczenie, złożone w imieniu Niemiec.

## **Część 3**

### **7. Środki prawne i szanse na powodzenie**

#### **7.1. Postępowanie przed sądami polskimi**

Postępowania przed polskimi sądami w sprawie wywłaszczeń dokonanych w konsekwencji drugiej wojny światowej (w związku z Umową Poczdamską i innymi decyzjami aliantów) nie mają szans na powodzenie.

Dopuszczalność postępowania przed polskimi sądami w sprawach dotyczących własności i obywatelstwa, związanych z późniejszymi wyjazdami z Polski Ludowej, wymaga dokładnego zbadania przez polskie urzędy lub sądy.

W kontekście oświadczenia kanclerza federalnego nie stwarza to jednak problemów, ponieważ oświadczenie to nie dotyczy takich przypadków.

#### **7.2. Postępowanie przed sądami niemieckimi**

Ze względu na brak w Niemczech właściwości miejscowej, nie jest możliwe postępowanie dotyczące własności nieruchomości położonej poza Niemcami. Zgodnie z § 24 kodeksu postępowania cywilnego, w sprawach o własność nieruchomości wyłączna właściwość miejscowa należy do sądu miejsca położenia nieruchomości.

Nawet gdyby pominąć kwestię właściwości sądów niemieckich, bezspornym pozostaje, iż musiałyby one w sprawach o własność nieruchomości na polskich ziemiach zachodnich i północnych, stosować wyłącznie polskie prawo. Istnieje jasność co do tego, że na podstawie niemieckiego międzynarodowego prawa prywatnego zastosowanie miałyby wyłącznie prawo państwa położenia nieruchomości.

Należałoby również zastanowić się, na ile możliwa byłaby skarga konstytucyjna oparta na art. 14 UZ dotyczącym naruszenia prawa własności, wniesiona przeciwko oświadczeniu kanclerza federalnego. Nie wdając się w szczegóły, można przyjąć, iż z teoretycznego punktu widzenia skargi takiej nie da się całkowicie wykluczyć, nawet jeżeli szanse na jej powodzenie byłyby żadne. Może być podjęta próba uznania oświadczenia kanclerza federalnego jako działania rządu, naruszającego istniejącą nadal pozycję prawną skarżącego w dziedzinie własności.

Federalny Trybunał Konstytucyjny z całą pewnością odpowiedziałby na takie pytanie tak samo jak uczyniła to 3 Izba 2 Senatu w orzeczeniu z 5 czerwca 1992 r., oceniając pozycję w dziedzinie prawa własności skarżących w stosunku do nieruchomości położonych na omawianych terenach. W orzeczeniu tym stwierdzono, że pozycja skarżących w dziedzinie prawa własności nie pogorszyła się w wyniku Traktatu granicznego. Pozostało im wszystko to, co mieli uprzednio: istniejące według ich poglądów stanowiska prawne, nie uznawane jednak przez stronę polską i z tego względu praktycznie nie wymagalne oraz nadzieja na przywrócenie albo co najmniej odszkodowanie z tytułu doznanych przed wielu laty i według ich poglądów bezprawnych szkód.

Ta sama argumentacja doprowadziłaby w powyższym postępowaniu do odrzucenia pozycji prawnej nawiązującej do art. 14 UZ, ponieważ kanclerz federalny nie zrzekł się roszczeń indywidualnych, ale oświadczył jedynie, że rząd federalny nie będzie takich roszczeń popierał. Ponieważ roszczenia takie – jak wskazano (punkt 5.2.) nie istnieją, nie może tym samym zachodzić sprzeczność z art. 14 UZ.

W tym miejscu nie rozważa się, czy w związku z omawianym rozwojem roszczenia odszkodowawcze mogłyby być kierowane przeciwko Republice Federalnej Niemiec.

### 7.3. Postępowanie na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przeciwko Polsce

Postępowanie przeciwko Polsce, wszczęte przez Niemca, który utracił swoją własność w roku 1945 i bezpośrednio potem na wspomnianych terenach, jest jednoznacznie pozbawione szans na powodzenie. Wynika to z faktu, iż jurysdykcja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w stosunku do Polski obejmuje okres od przystąpienia Polski do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w roku 1993.

Zakładając, iż zostanie złożona skarga na Polskę w Trybunale Praw Człowieka należy z pewnością przyjąć, że zostanie ona odrzucona w postępowaniu uproszczonym (*summarisches Verfahren*). Ze względu na *ratione temporis* Trybunał uzna brak swojej właściwości, jako że skarga dotyczy wydarzeń sprzed przystąpienia Polski do Konwencji. Trybunał wielokrotnie orzekał w takich przypadkach.

Por. na przykład orzeczenie z 13 grudnia 2000 r. w sprawie *Malhous v. Republika Czeska*, w którym Trybunał wyraźnie potwierdził, iż wyłączenia sprzed wejścia w życie Konwencji nie podlegają jego ocenie.

Próba oparcia skargi przeciwko Polsce o założenie, iż przed oświadczeniem kanclerza federalnego roszczenia jeszcze istniały, również skazana będzie na niepowodzenie. Jak wykazano wcześniej – nie ulega wątpliwości, że zgodnie z polskim prawem nie było podstaw do takich roszczeń (patrz wyżej, s. 18 i nast. ).

Nic innego nie wynika z orzeczenia z 2004 r. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przeciwko Polsce w sprawie *Broniowski*. Sprawa ta dotyczyła roszczeń odszkodowawczych jednoznacznie umocowanych w polskim prawie i potwierdzonych przez polskie sądy. Zniesienie tych roszczeń Trybunał uznał za naruszenie gwarancji

własności zawartej w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Taka sytuacja nie ma miejsca w omawianym przypadku.

Może powstać kwestia, czy w przypadku uchwalenia przez Polskę ustawy reprivatyzacyjnej przewidującej zwrot mienia zagarniętego w wyniku komunistycznej polityki gospodarczej, a nie obejmującej mienia wywłaszczonego w roku 1945 i bezpośrednio potem – m.in. na polskich ziemiach zachodnich i północnych, nie pojawi się problem w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

W tym kontekście zauważyć należy przede wszystkim, że zawarta w art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zasada równości posiada charakter uzupełniający. Znajduje ona zastosowanie jedynie w przypadku naruszenia prawa materialnego, określonego w Konwencji. W omawianym przypadku nie może być mowy o naruszeniu prawa materialnego, jako że wywłaszczenie omawianych nieruchomości nastąpiło przed przystąpieniem Polski do Konwencji oraz nie istnieje roszczenie w myśl prawa polskiego.

Pomijając nawet przedstawioną wyżej argumentację, należy stwierdzić, iż istnieją merytoryczne i obiektywne argumenty uzasadniające różne potraktowanie spowodowanych zasadniczo odmiennymi okolicznościami wywłaszczeń. Należy jasno rozróżnić wywłaszczenia osób wypędzonych w związku z zakończeniem drugiej wojny światowej i przejęciem terenów przez Polskę od wywłaszczeń komunistycznych.

Przy uwzględnieniu takich okoliczności, postępowanie oparte na Europejskiej Konwencji Praw Człowieka musi być oceniane jako pozbawione szans na powodzenie.

#### 7.4. Postępowanie na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przeciwko Republice Federalnej Niemiec

Istnieje możliwość wniesienia skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przeciwko Republice Federalnej Niemiec – po

wyczerpaniu krajowej drogi sądowej – jeżeli skarżący powołałby się na naruszenie prawa własności przez Republikę Federalną Niemiec.

Europejski Trybunał Praw Człowieka z całą pewnością odrzuciłby taką skargę. Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie podkreślał, iż stanowiska w sprawie własności należy odróżnić od samej nadziei na przywrócenie starych stanowisk w sprawie własności.

Case of Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany, wyrok z 12 lipca 2001 r., s. 27, par. 83.

Nie ulega wątpliwości, iż Trybunał nie uznałby żadnego stanowiska w sprawie własności na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, które mogłaby ingerować w omawiane kwestie.

#### 7.5. Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich

Należy przede wszystkim zaznaczyć, iż zgodnie z art. 295 TWE<sup>5</sup> stosunki własnościowe w poszczególnych państwach członkowskich nie zostają naruszone poprzez przystąpienie do Wspólnoty. Traktat wyraźnie stwierdza, że nie narusza w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich. Oznacza to, iż wraz z przystąpieniem Polski do Wspólnoty Europejskiej nie nastąpiły żadne zmiany w charakterze prawnym stosunków własnościowych na polskich obszarach zachodnich i północnych.

Z tego naturalnie wynika również, że w kontekście wyłączeń, które nastąpiły na długo przed przystąpieniem państwa do TWE, prawo wspólnotowe nie ma żadnego zastosowania do istniejących stosunków własnościowych. Przy okazji warto zauważyć, iż prawo wyłączeniowe zostało dotychczas jedynie fragmentarycznie

---

<sup>5</sup>Wyjaśnienie J. Barcza, dotyczące stosowanych terminów: TWE - Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską.

uregulowane w prawie wspólnotowym. Zawarte w art. 6 ust. 2 TUE<sup>6</sup> odwołanie do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka stanowi jedyną regulację tej dziedziny. Ponadto, należy pamiętać, że prawa podstawowe mogą być skuteczne jedynie w dziedzinie stosowania traktatów wspólnotowych.

Postępowanie przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości w ramach uregulowanego w art. 234 TWE trybu prejudycjalnego wchodziłoby jedynie wówczas w rachubę, gdyby polski lub niemiecki sąd rozpatrując omawiany problem zwrócił się do ETS z pytaniem prawnym. Jednakże pytanie takie dotyczyć by musiało wykładni Traktatu lub wtórnego prawa wspólnotowego. Wydaje się to praktycznie niemożliwe. Nie da się bowiem ustalić, aby jakakolwiek norma prawa wspólnotowego dotyczyć mogła omawianego problemu. Dlatego też wykluczyć należy ewentualne pytanie skierowane przez sąd krajowy do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Dotyczyć to będzie również sytuacji, w której polska ustawa reprivatyzacyjna przewidywałaby zwrot mienia zagarniętego w wyniku komunistycznej polityki gospodarczej, a nie obejmowała mienia, o którym jest tu mowa. Uzasadnieniem takiego stanowiska jest rozróżnienie środków wyłączeniowych, wynikające z przyczyn rzeczowych i tym samym nie stwarzające problemów dyskryminacji.

Postępowanie na podstawie art. 227 TWE, w którym Republika Federalna Niemiec wniosłaby skargę przeciwko Polsce o naruszenie zobowiązań wynikających z Traktatu, nie wchodzi w rachubę z tego chociażby powodu, że Republika Federalna Niemiec w oświadczeniu kanclerza federalnego skutecznie zobowiązała się do nie wszczynania w stosunku do Polski żadnych postępowań. Postępowanie to byłoby jednak i tak pozbawione jakichkolwiek szans, jako że żadne ze zobowiązań wynikających z TWE nie dotyczy w żadnym przypadku omawianych kwestii.

---

<sup>6</sup> Wyjaśnienie J. Barcza, dotyczące stosowanych terminów: TUE - Traktat o Unii Europejskiej.



Z tych samych powodów wykluczone jest postępowanie o naruszenie Traktatów, wszczynane przez Komisję na podstawie art. 226 TWE. Ponieważ nie istnieje żadne wynikające z Traktatów zobowiązanie dotyczące wyłączonej nieruchomości, trudno sobie wyobrazić, aby Komisja wszczęła w takiej sprawie postępowanie. Warto przy tym zauważyć, iż postępowanie takie zakłada, iż Komisja umożliwi danemu państwu przedstawienia swojego stanowiska. Stanowisko takie obejmować może wszelkie aspekty prawne. W świetle zaistniałych okoliczności nie ulega jednak wątpliwości, iż Komisja nie zwróci się do Polski o przedstawienie takiego stanowiska, ponieważ jest całkowicie jasne, że prawo wspólnotowe nie wchodzi w grę.

#### 7.6. Postępowanie przed Komitetem Praw Człowieka na podstawie Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych

Istnieje teoretycznie możliwość, że skarżący podejmą próbę składania skarg na podstawie Protokołu fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych do Komitetu Praw Człowieka. Zarówno Polska jak i RFN ratyfikowały Protokół fakultatywny, co formalnie umożliwia złożenie skargi. Postępowanie przed Komitetem nie ma jednak charakteru sądowego. Komitet może formułować jedynie opinie (*views*), które następnie przedstawia danemu państwu. Nie są to zatem wiążące wyroki sądowe.

Art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych zawiera ogólną zasadę równości, która uznana zostanie w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka dopiero po wejściu w życie 12 Protokołu dodatkowego. Art. 26 stanowi, iż wszyscy ludzie są równi wobec prawa i są uprawnieni bez żadnej dyskryminacji do jednakowej ochrony prawnej. Zgodnie ze zdaniem drugim tego artykułu, zabrania się wszelkiej dyskryminacji i zapewnia skuteczną i równą dla wszystkich ochronę prawną przed dyskryminacją z takich względów

jak rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności.

W związku z ustawodawstwem restytucyjnym Czechosłowacji i Republiki Czeskiej, szereg skarg osób prywatnych zostało skierowanych do Komitetu i rozpatrzonych. Przestanką rozpatrzenia skargi przez Komitet jest, podobnie jak w przypadku Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyczerpanie drogi krajowej (Art. 5 ust. 2 Protokołu fakultatywnego). Skarga zostanie jednak dopuszczana również w przypadku, gdy krajowa droga prawna jest zamknięta, bądź gdy takie dochodzenie z góry skazane jest na niepowodzenie. Tak mogłoby być w omawianym przypadku.

Komitet wielokrotnie badał, czy ustawy restytucyjne naruszają generalne prawo równości. Uznał przy tym przed wszystkim, iż powoływanie się na dyskryminacje jedynie ze względu na obywatelstwo jest problematyczne.

UN Human Rights Committee, Communication No. 516/1992, Simunek et al. v. The Czech Republic, final views, 19 July 1995, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 50<sup>th</sup> Session, Supplement No. 40 (A/50/40), s. 89-97; Communication No. 586/1994, Adam v. The Czech Republic, final views, 23 July 1996, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 51<sup>st</sup> Session, Supplement No. 40 (A/51/40), s. 165-173; Communication No. 857/1999, Blazek et al. v. The Czech Republic, final views, 12 July 2001, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 56<sup>th</sup> Session, Supplement No. 40 (A/56/40), s. 168-174.

Z punktu widzenia omawianego problemu zasadnicze znaczenie ma okoliczność, iż Komitet odrzucił znaczącą liczbę skarg wniesionych przez byłych niemieckich mieszkańców obszaru Sudetów dotkniętych dekretami Beneša, którzy twierdzili, iż również muszą mieć prawo do restytucji, nie dopatrując się żadnego naruszenia. Komitet orzekł w tych przypadkach stanowczo, iż wywłaszczenie na podstawie dekretów Beneša należy odróżnić od wywłaszczeń z czasów

komunistycznych i przyczyny merytoryczne uzasadniają różne traktowanie w ustawodawstwie restytucyjnym.

UN Human Rights Committee, Communication No. 643/1994, Drobek v. Slovakia, final views, 14 July 1997, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 52<sup>nd</sup> Session, Supplement No. 40 (A/52/40), s. 300-303; Communication No. 669/1995, Malik v. The Czech Republic, final views, 21 October 1998, and Communication No. 670/1995; Schlosser v. The Czech Republic, final views, 21 October 1998, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 54<sup>th</sup> Session, Supplement No. 40 (A/54/40), s. 291-297 i s. 298-304.

Praktyka Komitetu wskazuje, że skargi dotyczące wywłaszczeń na polskich ziemiach zachodnich i północnych w roku 1945 i bezpośrednio potem, potraktowałyby tak samo jak to miało miejsce w odniesieniu do wywłaszczeń na podstawie dekretów Beneša. Zakładając, że Polska uchwali ustawę reprivatyzacyjną, należy stwierdzić, iż odmienne potraktowanie wywłaszczeń dokonanych na podstawie komunistycznej nacjonalizacji i wywłaszczeń przeprowadzonych w roku 1945 i bezpośrednio potem na polskich ziemiach zachodnich i północnych, nie będzie stanowić naruszenia art. 26 Paktu.

### 7.7. Skargi zbiorowe w USA

Skargi zbiorowe w USA są pod pewnymi warunkami dopuszczalne z tytułu naruszenia prawa międzynarodowego, również w przypadku gdy naruszenie nastąpiło poza terytorium USA i ani skarżący ani oskarżony nie są obywatelami amerykańskimi. Sądy amerykańskie respektują jednak generalnie zasadę immunitetu państwa i dotychczas jedynie w wyjątkowych przypadkach dopuszczały skargi z tytułu naruszenia prawa międzynarodowego przez państwa.

Skargi zbiorowe z tytułu pracy przymusowej w nazistowskich Niemczech skierowane były przeciwko określonym firmom, nie zaś przeciwko Republice Federalnej Niemiec. Powództwo przeciwko

Republice Federalnej Niemiec zostało oddalone w drugiej instancji ze względu na immunitet państwa niemieckiego.

W nowszej praktyce USA zdarzały się jednak przypadki, gdy immunitet państwa uchylany był na mocy ustawodawstwa amerykańskiego. Niemniej nie ulega najmniejszej wątpliwości, iż uchylenie immunitetu państwa polskiego w przypadku skarg niemieckich wypędzonych całkowicie nie wchodzi w rachubę. Wynika to przede wszystkim już z tego, iż USA są stroną Umowy Poczdamskiej.

Ponadto, należy również zauważyć, że w przypadku tego typu skarg zbiorowych, amerykańskie orzecznictwo wymaga szczególnego uzasadnienia dla właściwości sądów amerykańskich. Najnowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego USA wskazuje, iż niezależnie od przytoczonej powyżej argumentacji, nie ma żadnych szans na rozpatrzenie tego typu kwestii przed amerykańskimi sądami ze względu na brak wymaganego łącznika z USA.

## **Część 4**

### **8. Akty prawne i oświadczenia w przypadku procesów przed sądami krajowymi i europejskimi**

Zgodnie z wyraźnym postanowieniem mandatu, należy zbadać w drodze jakich aktów prawnych lub oświadczeń w przypadku procesów przed sądami krajowymi i europejskimi oba rządy mogą przedstawić swoje wspólne stanowisko.

#### **8.1. Procesy przed sądami niemieckimi**

Rząd niemiecki będzie mógł przedstawić wspólne stanowisko obydwu rządów przed sądami niemieckimi, jeżeli będzie brał formalny udział w postępowaniu. W przypadku skargi konstytucyjnej w odniesieniu do oświadczenie kanclerza federalnego, sytuacja taka będzie miała miejsce, o ile Federalny Trybunał Konstytucyjny przedłoży taką skargę rządowi federalnemu.

Skargi konstytucyjne w stosunku do Układu z 7 grudnia 1970 r., odrzucone orzeczeniem 1 Senatu z 7 lipca 1975 r., zostały przedłożone rządowi federalnemu. Federalny minister sprawiedliwości przedstawił w tej sprawie szczegółowe stanowisko (BVerfGE 40, s. 141, 153 i nast.). Rząd federalny przedłożył w tym postępowaniu szereg ekspertyz (tamże, s. 156).

Natomiast skargi konstytucyjne w stosunku do niemiecko-polskiego Traktatu granicznego, rozpatrywane 5 czerwca 1992 r. przez 3 Izbę 2 Senatu nie zostały – o ile wiadomo - przedłożone rządowi federalnemu. Federalny Trybunał Konstytucyjny nie rozpatrzył bowiem tych skarg ze względu na ich niedopuszczalność. Szereg przeważających argumentów przemawia za tym, że w omawianym przypadku Federalny Trybunał Konstytucyjny również nie dopuści do rozpatrzenia potencjalnej skargi konstytucyjnej, a co za tym idzie, nie wystąpi o stanowisko rządu federalnego.

Istnieje jednak i taka możliwość, że jedna z Izb Federalnego Trybunału Konstytucyjnego postanowi umożliwić rządowi federalnemu zajęcie stanowiska, celem wyjaśnienia wszelkich aspektów problemu. Wówczas rząd federalny będzie mógł wyczerpująco przedstawić wspólne stanowisko obu rządów w odniesieniu do oceny stanu prawnego.

## 8.2. Procesy przed sądami polskimi

Podobnie wygląda sytuacja w Polsce. Rząd polski będzie miał możliwość przedstawienia bezpośrednio swojego stanowiska prawnego, względnie nawiązania do zgodnego poglądu prawnego obu rządów w przedmiotowej sprawie, w przypadku jeżeli wniesiona zostałaby skarga konstytucyjna do Trybunału Konstytucyjnego oraz pod warunkiem, że skarga taka w ogóle zostałaby dopuszczona.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, „każdy”, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Rozpatrując skargę konstytucyjną, Trybunał Konstytucyjny zwraca się do właściwych organów państwowych (w takim przypadku m.in. do Ministerstwa Spraw Zagranicznych) o przedstawienie swojego stanowiska.

## 8.3. Procesy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

Postępowanie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka podzielone jest na dwa etapy. Pierwszy etap dotyczy dopuszczalności skargi, a drugi etap jej zasadności.

Duża część skarg indywidualnych zostaje odrzucona przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, bez wysłuchania rządów państw, przeciwko którym skierowana jest skarga. Jedynie niewielka część skarg zostaje przekazana oskarżonej stronie na podstawie art. 54 ust. 3 regulaminu Trybunału. O ile doszłoby do takiej sytuacji, Republika Federalna Niemiec lub Polska, w każdym przypadku jako strona przeciwko której skierowana jest skarga, mogłyby naturalnie przedstawić szczegółowo wspólne stanowisko prawne.

Z formalnego punktu widzenia, strona Konwencji przeciwko której nie została skierowana skarga, może włączyć się do postępowania jedynie w przypadku uznania skargi za dopuszczalną, co w omawianej sytuacji nie jest praktycznie możliwe. Zgodnie z art. 36 ust. 2 Konwencji i regułą 44 ust. 2 regulaminu Trybunału, Prezydent Trybunału może, po uznaniu dopuszczalności skargi, każdej stronie Konwencji umożliwić przedstawienie swojego stanowiska w formie ustnej bądź pisemnej. Mogłoby to mieć znaczenie, gdyby skarga przeciwko Republice Federalnej Niemiec lub Polsce uznana została za dopuszczalną, co z wyżej wymienionych powodów można wykluczyć.

#### 8.4. Procesy przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich

Zakładając, że polski lub niemiecki sąd, rozpatrując omawiane kwestie, zwróciłby się na podstawie art. 234 TWE do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem wstępnym, to – pomimo iż z góry należy odrzucić taką ewentualność – oba rządy miałyby możliwość zajęcia stanowiska. Zgodnie z art. 23 Statutu Trybunału, sekretarz Trybunału przesyła wszystkim państwom członkowskim orzeczenie sądu państwa członkowskiego o zwrócenie się z pytaniem wstępnym do Trybunału.

W ciągu dwóch miesięcy od otrzymania odnośnego pisma, państwa członkowskie mają możliwość przedłożenia na piśmie stanowisk względnie oświadczeń. W takim przypadku byłoby w pełni możliwe, aby rząd federalny i rząd polski przedłożyły Trybunałowi swój wspólny

pogląd co do stanu prawnego. Sytuacja taka miałaby jednak miejsce jedynie w przypadku, gdyby sąd krajowy wszczął procedurę na podstawie art. 234 TWE.

Wszczęcie przez RFN postępowania na podstawie art. 227 TWE nie wchodzi - jak już wspomniano - w rachubę. Podobnie – z powodu braku mogącego mieć zastosowanie postanowienia Traktatu - wykluczyć należy również ewentualną skargę Komisji na podstawie art. 226 TWE.

Poszczególni obywatele państw członkowskich mogą wsząć postępowanie przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości lub Sądem Pierwszej Instancji jedynie w stosunku do wspólnotowych aktów skutecznych bezpośrednio, co nie ma znaczenia dla rozpatrywanego kontekstu.



## Część 5

### 9. Odpowiedź na pytania zawarte w mandacie

1. Nie istnieją roszczenia prawne związane z drugą wojną światową, które stawiałyby pod znakiem zapytania konsensus co do stwierdzenia, że „nie może być już miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec”. Stwierdzenie niniejsze dotyczy roszczeń objętych analizą, dotyczących wywłaszczeń z roku 1945 i bezpośrednio potem. Nie dotyczy ono uregulowanej traktatowo problematyki dóbr kultury.
2. Próby dochodzenia skarg z tytułu omawianych wywłaszczeń nie mają szansy na powodzenie ani przed sądami polskimi, niemieckimi i amerykańskimi, ani przed sądami międzynarodowymi.
3. Rząd federalny i rząd polski mogą składać oświadczenia prezentujące ich wspólne stanowisko w toku różnych postępowań sądowych, o ile procedury przed sądami im to umożliwiają.

Warszawa, dnia 2 listopada 2004 r.  
(J. Barcz)

Heidelberg, dnia 2 listopada 2004 r.  
(J.A. Frowein)

## **11. W sprawie roszczeń majątkowych tzw. Niemców. O własności, cynizmie i polityce**

(w:) Krytyka Prawa. Niezależne studia nad prawem. Tom I Własność. Kolegium Prawa ALK, Warszawa 2009 (strony 307-323);

1. W stosunkach polsko-niemieckich pojawił się w ostatnich latach ponownie problem roszczeń ze strony niemieckiej w stosunku do nieruchomości położonych w Polsce. Ze zrozumiałych względów budził (i budzi) on emocje. Wiązą się w tym przypadku bowiem nieszczęścia ludzkie związane z II wojną światową, przesunięcia granic będące następstwem agresji Niemiec i ZSRR wywołującej tę wojnę, eksodus milionów ludzi związanych z nowymi regulacjami granicznymi, implikacje podziału polityczno-ideologicznego jaki ukształtował się po II wojnie światowej i późniejsze migracje, powodowane głównie chęcią ucieczki przez PRL-owską rzeczywistość. Nałożyły się na to głębokie rozbieżności między Polską a RFN w zasadniczych sprawach statusowych – charakteru granicy polsko-niemieckiej w świetle prawa międzynarodowego oraz wynikających stąd konsekwencji prawnych, którym kres co do zasady położył dopiero pakiet umów międzynarodowych z lat 1990-1991<sup>1</sup>

W konsekwencji II wojny światowej granica polsko-niemiecka została przesunięta na Zachód na podstawie Umowy poczdamskiej z dnia 2 sierpnia 1945 r.<sup>2</sup> a większość pozostałej na byłych niemieckich obszarach wschodnich ludności narodowości niemieckiej została wysiedlona do Niemiec w granicach poczdamskich stosownie do rozdziału XIII Umowy poczdamskiej, Planu Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec z 20 listopada 1945 r. dotyczącego przesiedlenia do Niemiec

---

<sup>1</sup> Patrz: *Polska-Niemcy 1945-2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie* (red. W.M. Góralski), Warszawa 2007.

<sup>2</sup> Por. A. Klafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2 sierpnia 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939 – 1945*, Warszawa 1960; K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975.

ludności niemieckiej z Austrii, Czechosłowacji, Węgier i Polski, Memorandum w sprawie przesiedlenia ludności niemieckiej z Polski do Niemiec, przyjętego 5 stycznia 1946 r. w Berlinie podczas konferencji brytyjsko-radziecko-polskiej oraz na podstawie umów wykonawczych Polski z Wielką Brytanią i ZSRR (Niemcy byli wysiedlani z Polski w nowych granicach do radzieckiej i brytyjskiej strefy okupacyjnej – łącznie ponad 3 miliony osób).<sup>3</sup>

Paralelnie Polska – jako nowy suweren na tym terytorium – uregulowała sprawę obywatelstwa polskiego stosownie do zasady automatyzmu, wyłączając z nabycia obywatelstwa polskiego osoby, których narodowość w toku procedury weryfikacyjnej została ustalona jako narodowość niemiecka (osoby takie podlegały przesiedleniu)<sup>4</sup> oraz przejęła własność niemiecką: zgodnie z dekretem z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (art. 2 ust. 1) na własność Skarbu Państwa przeszedł z mocy prawa wszelki majątek Rzeczy Niemieckiej i byłego Wolnego Miasta Gdańska, majątek obywateli Rzeszy Niemieckiej i byłego Wolnego Miasta Gdańska z wyjątkiem osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej.<sup>5</sup> Aktem prawnym natomiast, który zamykał w Polsce okres konsolidacji państwowości w dziedzinie obywatelstwa była ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim.<sup>6</sup> Dotyczyło

---

<sup>3</sup> Odnośne dokumenty – patrz: *Przesiedlenie ludności niemieckiej z Polski po drugiej wojnie światowej w świetle dokumentów*. Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych, Warszawa – Łódź 1982, s. 50 i nast. Por. na ten temat P. Madajczyk, *Wysiedlenia i przesiedlenie popoczdamskie ludności niemieckiej z Polski (w:) Transfer – Obywatelstwo – Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich*. (red. W.M. Góralski), Warszawa 2005 s. 21 i nast.

<sup>4</sup> Na ten temat obszernie: Wł. Czapliński, *Obywatelstwo polskie na ziemiach Zachodnich i Północnych (w:) Historyczne, polityczne i prawne aspekty tez RFN o niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce* (red. J. Barcz), Warszawa 1988, s. 171 i nast.

<sup>5</sup> Szczegółowo: W.M. Góralski, *Podstawy prawne, przedmiot i program przewłaszczenia własności niemieckiej na Ziemiach Zachodnich i Północnych na podstawie i w ramach Umowy poczdamskiej (w:) Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004* (red. W.M. Góralski), Warszawa 2004, tom I, s. 189 i nast.

<sup>6</sup> Dz.U. 1951 nr 4, poz. 25. Por. W. Ramus, *Prawo o obywatelstwie polskim*, Warszawa 1968, s. 226 i nast.

to w szczególności statusu prawnego ludności Ziemi Zachodnich i Północnych.<sup>7</sup> Należy przy tym zaznaczyć, iż ustawa ta w pewnym zakresie utożsamiała „obywatelstwo polskie” z „polską narodowością”.<sup>8</sup> Art. 2 ust. 3 tej ustawy stwierdzał mianowicie, że obywatelami polskimi są osoby, które „uzyskały stwierdzenie swej polskiej narodowości ...” (na podstawie polskich aktów prawnych regulujących wcześniej – w drugiej połowie lat 40. - obywatelstwo na Ziemiach Zachodnich i Północnych).<sup>9</sup> Dopełnieniem tej regulacji były postanowienia art. 4 pkt. 3 ustawy, stosownie do których obywatelem polskim nie jest osoba, która wprawdzie w dniu 31 sierpnia 1939 r. miała obywatelstwo polskie, jednak mieszka stale za granicą i „jest narodowości niemieckiej, chyba że małżonek tej osoby ma obywatelstwo polskie i zamieszkuje w Polsce”.<sup>10</sup>

2. Wspomniane wyżej różnice stanowisk Polski i RFN w sprawach statusowych miały charakter zasadniczy. O ile bowiem stanowisko Polski (podzielane przez społeczność międzynarodową) było jednoznaczne – regulacje graniczne, wynikająca z II wojny światowej, w tym granica polsko- niemiecka miały charakter ostateczny z punktu widzenia prawa międzynarodowego, to w RFN prezentowano inny pogląd: granice niemieckie traktowano jako rodzaj prawnego *modus vivendi* do czasu zawarcia traktatu pokojowego ze zjednoczonymi Niemcami. Do tego - jako terytorialny punkt odniesienia tego prowizorium - często powoływane były granice Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. (a więc sprzed okresu aneksji

---

<sup>7</sup> Por. Wł. Czapliński, *Obywatelstwo polskie ...*, s. 211.

<sup>8</sup> Opis dyskusji na ten temat w literaturze naukowej – tamże.

<sup>9</sup> Choć zwrócić należy uwagę, że ustawa z 1951 r. uznawała za obywateli polskich osoby o nieuregulowanym obywatelstwie na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych, które do tej pory obywatelstwa polskiego nie nabyły, często wbrew ich woli. Patrz. J. Korbel, *Emigracja z Polski do RFN. Wybrane problemy*, Opole 1986, s. 36; Wł. Czapliński, *Obywatelstwo w procesie normalizacji stosunków RFN-PRL i RFN-NRD*, Poznań 1990, s. 133.

<sup>10</sup> Inne postanowienia tego artykułu dotyczyły osób zamieszkałych za granicą, które w związku ze zmianą granic Państwa Polskiego nabyły zgodnie z umową międzynarodową obywatelstwo innego państwa (art. 4 pkt. 1 ustawy) albo były narodowości rosyjskiej, litewskiej, łotewskiej lub estońskiej (art. 4 pkt 2 ustawy).

dokonanych przez reżim nazistowski). Z takiego stanowiska RFN wynikało szereg konsekwencji o poważnym znaczeniu politycznym i prawnym. Chodziło zwłaszcza o ich konsekwencje w prawie wewnętrznym RFN, w tym przede wszystkim w odniesieniu do dokonanego przez Polskę po 1945 r. na jej Ziemiach Zachodnich i Północnych (na byłych niemieckich obszarach wschodnich) przewłaszczenia oraz zmian w dziedzinie obywatelstwa. Konsekwencją bowiem stanowiska RFN, traktującego poczdamskie decyzje w sprawie granic jako prowizorium, było traktowanie dokonanych przez Polskę przewłaszczeń jako nielegalnych (z potencjalną możliwością dochodzenia odszkodowań z tego tytułu względnie restytucji), w dziedzinie obywatelstwa natomiast utrzymanie „niemieckiej przynależności państwowej” w stosunku do wszystkich osób (i ich zstępnych), które ją posiadały w przeszłości i zamieszkiwały w granicach Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. Do tego konstytucyjna konstrukcja „Niemca” (art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN), powiązała pojęcie co do istoty etniczne (Niemca) m.in. z posiadaniem „niemieckiej przynależności państwowej”.

Jak wspomniano, kontrowersje co do statusu prawnomiędzynarodowego granicy polsko-niemieckiej zakończyły się wraz z Traktatem „2 + 4” (podpisanym 12 września 1990 r.) i polsko-niemieckim Traktatem o potwierdzeniu granicy między Polską a RFN (podpisanym 14 listopada 1990 r.).<sup>11</sup>

3. Położenie kresu niemieckim zastrzeżeniom co do charakteru prawnego granicy polsko-niemieckiej nie rozwiązało automatycznie wszystkich zasadniczych problemów. Jak wspomniano, ze strony niemieckiej wysuwane były roszczenia związane z przewłaszczeniami dokonanymi przez Polskę na Ziemiach Zachodnich i Północnych. Roszczenia takie nigdy nie były co prawda podnoszone w relacjach międzypaństwowych, niemniej regulacje prawa krajowego RFN oraz

---

<sup>11</sup> Patrz: J. Barcz, *Podstawy prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami* (w:) *Polska – Niemca 1945-2007...*, s. 113 i nast. Znacząca część polskich dokumentów dyplomatycznych z tego okresu została ostatnio opublikowana: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989 – 1991. Dokumenty dyplomatyczne* (red. Wł. Borodziej), Warszawa 2006.

stanowisko związków przesiedleńczych dawało asumpt do różnego rodzaju obaw. Zostały one – na szczeblu prawnych – rozwiane w wyniku oświadczenia złożonego 1 sierpnia 2004 r. w związku z 60. rocznicą wybuchu Powstania Warszawskiego przez ówczesnego kanclerza RFN, G. Schrödera:

„My, Niemcy wiemy bardzo dobrze, kto rozpoczął wojnę i kto stał się jej pierwszą ofiarą. Z tego powodu nie może dzisiaj być już miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które stawiałyby historię na głowie. Związane z drugą wojną światową problemy majątkowe nie są już tematem dla obu rządów w stosunkach niemiecko-polskich. Ani rząd federalny, ani żadna poważna siła polityczna w Niemczech nie popiera żądań indywidualnych, w przypadku gdyby zostały one jednak postawione. Stanowisko takie rząd federalny będzie reprezentował również przed sądami międzynarodowymi”.

W kilka tygodni później podczas wizyty polskiego premiera w Berlinie, 27 września 2004 r., obaj szefowie rządów odbyli wspólną konferencję prasową. Kanclerz federalny wielokrotnie mówił wówczas o braku podstaw prawnych (*Rechtsgrundlosigkeit*) dla wszelkich roszczeń obywateli niemieckich wobec Polski w związku z wypędzeniem i wywłaszczeniem. Analiza prawna stanu prawnego, zaakceptowana przez rząd niemiecki, jest jednoznaczna, roszczenia ze strony niemieckiej publiczne i prywatne, które odwoływałyby się do przewłaszczeń związanych z Umową poczdamską nie mają podstawy prawnej ani w prawie niemieckim i polskim, ani w prawie międzynarodowym – czyli nie istnieją.<sup>12</sup>

Niezależnie jednak od tak jednoznacznego stanowiska RFN, w okresie rządów Prawa i Sprawiedliwości pojawiły się postulaty dalszych działań na rzecz „zagwarantowania polskich interesów” (dla których pewne tło polityczne tworzyły pozwy zgłoszone do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Powiernictwo Pruskie, prywatne stowarzyszenie niemieckie). Trudno oprzeć się wrażeniu, że

---

<sup>12</sup> Patrz: *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (2 listopada 2004 r.)*. Sporządzona na zlecenie rządów RFN i RP przez J. Barcza i J.A. Froweina, *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1, s. 95 i nast.

działania te nakierowane były przede wszystkim na efekty w polityce wewnętrznej i odwoływały się do wrażliwości w Polsce w tej dziedzinie. Pomijały one przy tym, że optymalnym rozwiązaniem jest właśnie stwierdzenie braku istnienia tego rodzaju roszczeń, wszelkie bowiem propozycje „zrzeczenia się” takich roszczeń, czy też ich „przejęcia” przez państwo niemieckie zakładałyby istnienie roszczeń.<sup>13</sup> Niezależnie jednak od debat politycznych, sprawę hipotetycznych roszczeń związanych z przewłaszczeniami przeprowadzonymi w Polsce w związku z Umową poczdamską można uznać za zamkniętą w rozumieniu prawnym.

4. Niemniej pojawił się w ostatnich latach inny problem o dużym potencjale konfliktogennym. Otóż począwszy od lat 50., głównie do RFN, emigrowało z Polski setki tysięcy ludzi. Obecnie, w nowych warunkach ustrojowych, część z nich postanowiła do Polski powrócić, część zaczęła podejmować próby odzyskania utraconych w związku z emigracją nieruchomości. Sytuację dodatkowo komplikują niejasne podstawy prawne zarówno samej emigracji, jej następstw w dziedzinie obywatelstwa, jak i przejęcia pozostawionych nieruchomości przez Skarb Państwa. Nie bez znaczenia są też następstwa bałaganu w stanie ksiąg wieczystych.

Rozwiązanie tych kwestii wymaga pieczołowitości, uwzględnienia uwarunkowań historycznych, politycznych, ludzkich i w końcu pewnej wrażliwości. Niestety, i tutaj wkroczyła brutalnie „polityka”: pomieszano gruntownie (trudno oprzeć się wrażeniu, że świadomie) różne kategorie problemów, tj. kwestie przewłaszczeń związanych z Umową poczdamską z roszczeniami związanymi z późniejszą migracją, w debatach publicznych pojawiły się groźby „roszczeń niemieckich”, mieszkańców, którzy padli ofiarą bałaganu i beztroski aparatu państwowego względnie bezczynności ustawodawcy polskiego przedstawiano jako łup Niemców - „spadkobierców piątej kolumny mordujących Polaków, strzelającej żołnierzom w plecy”. Sędziowie orzekający w sprawach z tej dziedziny spotkali się z zarzutami – w

---

<sup>13</sup> Por. J. Barcz, *Ręka w rękę ze Steinbach*, Gazeta Wyborcza z dnia 22 grudnia 2006 r.

ramach kampanii przeciwko „wykształciuchom” - bez mała zdrady narodowej.<sup>14</sup>

Spróbujmy przyrzeć się bliżej jednemu z ważniejszych aspektów tego problemu – na ile uzasadnione są twierdzenia, iż chodzi o „roszczenia Niemców”, zagrażające „polskim interesom”. Odwołamy się przy tym do konkretnego przypadku, najbardziej chyba znanego, w sprawie Agnes T., zakończonego wyrokiem Sądu Okręgowego w Olsztynie z dnia 20 września 2007 r.<sup>15</sup>

5. Agnes T. wywodzi się z rodziny tzw. autochtonów. Własność gospodarstwa rolnego, na którym zamieszkiwała od dzieciństwa, nabyła w drodze dziedziczenia po swoim ojcu, zmarłym w 1954 r. (rodzice nabyli gospodarstwo w 1933 r.). Rodzina czuła się Polakami. W domu rozmawiano po polsku. Po 1945 r. rodzina uzyskała potwierdzenie narodowości polskiej o otrzymała polskie obywatelstwo. W 1965 r. Agnes T. podjęła pierwszą próbę emigracji z Polski do RFN, ostatecznie wyemigrowała w 1977 r. wraz z mężem i dziećmi, deklarując niemiecką narodowość. Na podstawie uchwały Rady Państwa 1956/37 pozbawiona została polskiego obywatelstwa.

Przed wyjazdem nie zdołała sprzedać gospodarstwa. Nie przekazała go również pozostałemu w Polsce bratu (klucze zostawiła sąsiadowi). W 1977 r. naczelnik gminy wydał decyzję o przejęcie własności gospodarstwa na własność skarbu państwa na podstawie art. 38 ust. 3 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Następnie nieruchomości przekazano Nadleśnictwu, które uzyskało wpis skarbu państwa jako właściciela (w 1999 r.). Po przejęcie gospodarstwa w budynkach zakwaterowano robotników leśnych. W końcu lat 80. Gospodarstwo zostało podzielone na działki.

---

<sup>14</sup> Cytaty według omówienia seminarium „Jak zabezpieczyć własność w północnej i zachodniej Polsce przez roszczeniami niemieckimi”, zorganizowanego przez PiS 17 maja 2008 r., Gazeta Wyborcza z dnia 19 maja 2008 r. J. Kaczyński (były premier) mówił m.in. „Charakter polskich elit i polskich sądów doprowadził do tego, że zapadały wyroki, które szkodziły obywatelom polskim, ale także Polsce”.

<sup>15</sup> Sygn. akt IC 17/07.



Część działek gmina zbyła, część nabyła nieodpłatnie sama gmina, a następnie sprzedała.

Agnes T. począwszy od 1980 r. przyjeżdżała do Polski, nie interesując się gospodarstwem. W 2001/2002 r. zwróciła świadczenie, jakie w RFN otrzymała z Urzędu Wyrównawczego z tytułu pozostawionej w Polsce nieruchomości i zaczęła ubiegać się o jej zwrot. Ostatecznie, wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2005 r. (wydanego na skutek kasacji) Agnes T. uzyskała potwierdzenie własności kilku działek, które następnie sprzedała. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że postanowienia art. 38 ust. 3 u.g.t.m.o. dotyczyły jedynie osób, które były właścicielami nieruchomości w dniu 1 stycznia 1945 r., a nie ich następców prawnych (którzy tym samym nie tracili własności na podstawie tego artykułu w przypadku emigracji z Polski do RFN). Agnes T. wniosła natomiast powództwo o odszkodowanie z tytułu bezprawnego zbycia przez Skarb Państwa pozostałych działek na rzecz osób fizycznych. Sąd Okręgowy w Olsztynie w powoływanym wyroku uznał roszczenia Agnes T. za przedawnione.

6. Popatrzmy wpierw na kazuś Agnes T. w świetle ogólnych trendów migracyjnych z Polski do RFN. Mimo bowiem wysiedleń „poczdamskich” oraz emigracji znacznej grupy osób narodowości niemieckiej do NRD w pierwszej połowie lat 50. nacisk na wyjazdy z Polski do RFN nie małał.<sup>16</sup> W okresie działania uchwały Rady Państwa nr 36/56 (tj. do 1984 r.) emigracja z Polski do RFN przebiegała w następujących etapach:<sup>17</sup>

- **w latach 1956 – 1958** w ramach tzw. akcji łączenia rodzin wyjechało do RFN około 217 tysięcy osób; decyzja polityczna w

---

<sup>16</sup> Patrz szczegółowo: *Transfer – Obywatelstwo – Majątek ...* .

<sup>17</sup> Dane dotyczące emigracji z Polski do RFN podaję za wyliczeniami J. Korbela, zawartymi w licznych jego pracach – m.in.: *Łączenie rodzin (1952 – 1981)* (w:) *Historyczne, polityczne i prawne aspekty też RFN o niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce ...*, s. 267 i nast.; *Emigracja z Polski do RFN. Wybrane problemy*, Opole 1986.

sprawie rozpoczęcia tej akcji znalazła wyraz w uchwale nr 17 KC PZPR z grudnia 1955 r., co umożliwiło podjęcie rozmów organizacji czerwonokrzyskich (polskiej i RFN) celem uzgodnienia kryteriów i warunków przebiegu; po stronie polskiej warunki wyjazdu precyzowały dokumenty prawne i polityczne – przede wszystkim: uchwała Rady Państwa nr 37/56, instrukcja nr 1/57 z dnia 6 lutego 1957 r. Ministra Spraw Wewnętrznych („akcja” miała obejmować: rozdzielonych współmałżonków, dzieci pragnące połączyć się z rodzicami, rodziców pragnących połączyć się z dziećmi, osoby samotne w podeszłym wieku, niezdolne do pracy i nie mające stałego źródła utrzymania, o ile w RFN miały zapewnioną opiekę lub rentę), uchwała Sekretariatu KC PZPR z kwietnia 1957 r. (umożliwiała ona wyjazd innym kategoriom osób, które nie podpadały pod kryteria akcji łączenia rodzin: osobom narodowości niemieckiej, nie posiadającym obywatelstwa polskiego i osobom, które w wyniku działań wojennych znalazły się na ziemiach zamieszkałych przez polską ludność autochtoniczną i niesłusznie uznane zostały za autochtonów);<sup>18</sup>

- **w latach 1959 – 1970** emigrowało z Polski do RFN łącznie około 111 tysięcy osób; mimo że na początku 1959 r. organizacje czerwonokrzyskie uznały „akcję łączenia rodzin” za zakończoną, kontakty trwały nadal, a uchwała Sekretariatu KC PZPR z czerwca 1960 r. uzupełniona wytycznymi w sprawie zasad polityki emigracyjnej do RFN, opracowanymi przez Sekretariat KC PZPR w kwietniu 1964 r. dopuszczały możliwość emigracji do RFN następujących kategorii osób: 1) małżeństw i osób samotnych w podeszłym wieku, które ze względu na zły stan zdrowia wymagały szczególnej opieki, a nie miały w Polsce dzieci w wieku zdolności do pracy, natomiast miały krewnych w RFN; 2) rencistów posiadających rodziny w RFN; 3) osób „uciążliwych dla

---

<sup>18</sup> Por. J. Korbel, *Łączenie rodzin (1952 – 1981) ...*, s. 268 i nast. (tam też podana dalsza literatura i źródła dokumentów – przy omawianiu kryteriów wyjazdu zachowano pisownię oryginalną).

państwa ze względu na swą proniemiecką postawę i działalność sprzeczną z prawem”;<sup>19</sup>

- **w latach 1971 – 1975** emigrowało z Polski do RFN około 60 tysięcy osób; podstawą emigracji stanowiła „Informacja rządu PRL na temat współpracy Polskiego Czerwonego Krzyża z Czerwonym Krzyżem RFN w sprawie łączenia rodzin” z 18 listopada 1970 r. oraz poufny komentarz do Informacji, przedstawione przez rząd polski w końcowej fazie negocjacji nad Układem między PRL a RFN o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków;<sup>20</sup> w Informacji sprecyzowano kryteria emigracji – „niezaprzeczalna przynależność do narodu niemieckiego” osób pragnących emigrować, sytuacja rodzin mieszanych podzielonych oraz „przypadki obywateli polskich, którzy na skutek zmienionych stosunków rodzinnych, bądź też na skutek zmiany podjętej wcześniej decyzji wyrażą życzenie połączenia się z krewnymi żyjącymi w NRF lub NRD”; w poufnym komentarzu władze polskie sprecyzowały, iż możliwość emigracji będzie obejmowała wstępnych, zstępnych, małżonków i rodzeństwo osób uprawnionych według powyższych kryteriów oraz dodawano kryterium dodatkowe – „szczególnie ciężkich przypadków losowych”; słusznie podkreślano, że kryteria wskazane w Informacji i poufnym komentarzu były bardzo niejasne i mogły być dowolnie interpretowane;<sup>21</sup>
- **w latach 1976 – 1979** emigrowało z Polski do RFN dalszych około 120 tysięcy osób; podstawę tej grupy migracji stanowił Zapis protokolarny z 9 października 1975 r., uzgodniony między ministrami spraw zagranicznych PRL i RFN podczas spotkania 1

---

<sup>19</sup> Tamże, s. 274 i nast.

<sup>20</sup> Teksty tych dokumentów (oraz innych, związanych z Układem podpisanym z grudnia 1970 r.) – patrz: *Układ między PRL a RFN o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 7 grudnia 1970 r.* Dokumenty i materiały przygotowane przez M. Tomalę, Zeszyty Niemcoznawcze 1995 nr 3-4, s. 167 i nast.

<sup>21</sup> J. Korbel, *Łączenie rodzin (1952 – 1981) ...*, s.279 (przypis 39).

sierpnia 1975 r. w Helsinkach (przy okazji podpisania Aktu końcowego KBWE) i włączony do pakietu porozumień zawartych w październiku 1975 r.;<sup>22</sup> w Zapisie oświadczono ze strony polskiej, że w ciągu kolejnych czterech lat zgodę na emigrację otrzyma około 120 – 125 tysięcy osób – „na podstawie ‘Informacji’ i zgodnie z wymienionymi w niej kryteriami i procedurami”

Według oficjalnych danych,<sup>23</sup> łącznie w latach 1956 – 1982 wyemigrowało do RFN 633 tysiące osób, w tym na podstawie dokumentu podróży (a więc uchwały Rady Państwa 37/56) 603 tysiące. Według ówczesnych badań socjologicznych większość tych osób (70-80%) było narodowości polskiej względnie traktowała się jako autochtoni.

Z pewnością do jednej z tych kategorii zaliczyć należy Agnes T. i emigrującą z nią do RFN rodzinę (autochtoni z wyraźną polską opcją narodowościową). Jak zobaczymy (por. niżej), emigrując do RFN skorzystała ona – z jednej strony – z pewnej liberalizacji polityki migracyjnej PRJ lat 70., z drugiej zaś z dogodnego wehikułu jaki stanowił art. 116 ust. 1 UZ RFN. Koszty były jednak duże: aby emigrować należało potwierdzić niemiecką opcję narodowościową. „Sankcją” ze strony PRL była natomiast utrata obywatelstwa polskiego (na mocy uchwały rady państwa nr 37/56) i w konsekwencji utrata własności pozostawionych w Polsce nieruchomości.

7. Kazus Agnes T. ukazuje w pełnej krasie manipulacje regulacjami prawnymi dla celów politycznych przy wykorzystaniu ludzkich losów. W RFN emigracja z Polski traktowana były w kategoriach „powrotu Niemców”, natomiast obecnie w Polsce często byli emigranci traktowani są jako „Niemcy”: w obu przypadkach przemawia

---

<sup>22</sup> Teksty w: *PRL – RFN. Bilans stosunków wzajemnych. Problemy i perspektywy normalizacji*, Warszawa – Frankfurt am Main 1979, s. 330.

<sup>23</sup> Patrz. dane zawarte w decyzji Prezesa do spraw Repatriacji i Cudzoziemców (URiC) z dnia 2 lutego 2005 r. w sprawie Józefa Antoniego E. (DRO.II.506/6/05-BP).

wyłącznie populistyczna polityka. W przeszłości RFN dokonywało – wykorzystując okoliczności ekonomiczne i polityczne (rzeczywistość PRL) - redefinicji narodowościowej na Ziemiach Zachodnich i Północnych). Obecnie natomiast niektórzy polityki i ugrupowania polityczne w Polsce, strasząc roszczeniami niemieckimi”, korzystają pełnymi garściami z nadużyć przeszłości i ludzkich nieszczęść.

Obywatelstwo jest co prawda przede wszystkim instytucją prawa krajowego i samo zainteresowane państwo reguluje sposoby jego nabycia i utraty (uwzględniając standardy międzynarodowe),<sup>24</sup> niemniej jednak rozważając problem emigracji z Polski do RFN należy uwzględnić obowiązujące w omawianym okresie regulacje RFN odnoszące się do obywatelstwa.

Rzecz w tym, że - jak wspomniano - problem obywatelstwa stanowił jedną z centralnych, kontrowersyjnych kwestii polityczno-prawnych w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej, wynikających z tego, że RFN nie uznawała prawnomiędzynarodowego charakteru granicy polsko-niemieckiej ustalonej w Umowie poczdamskiej.<sup>25</sup> Konsekwencją tego było utrzymanie kontynuacji obywatelstwa niemieckiego (*deutsche Staatsangehörigkeit* - „niemieckiej przynależności państwowej”) również w stosunku do całej ludności zamieszkałej na byłych niemieckich obszarach wschodnich (m.in. polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych, niezależnie od tego czy nabyli ono obywatelstwo polskie).<sup>26</sup>

Dodać jeszcze do tego należy, że prawo RFN utożsa miło pojęcie „Niemca” w znacznej mierze z formalnym pojęciem „obywatela państwa”. W myśl bowiem art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej (konstytucji) RFN – „Niemcem w rozumieniu niniejszej Ustawy

---

<sup>24</sup> Por. Wł. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004, s. 189 i nast.

<sup>25</sup> Por. L. Janicki, *RFN wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy Niemieckiej. Zagadnienia prawne*, Poznań 1986

<sup>26</sup> Szczegółowo – tamże, s. 402 i nast.

Zasadniczej z zastrzeżeniem odmiennej regulacji ustawowej jest każdy, kto posiada niemiecką przynależność państwową lub jako uciekinier albo wypędzony narodowości niemieckiej lub też jego współmałżonek albo potomek znalazł przyjęcie na obszarze Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.”.<sup>27</sup> Regulacje te miała w zamierzeniu ułatwić integrację rzeszy osób przesiedlanych w związku z II wojną światową, które znalazły się na terytorium RFN. Instytucja „Niemca” stała się jednak trwałym elementem regulacji RFN dotyczących jej obywatelstwa.<sup>28</sup> W konsekwencji pod pojęcie „Niemca” w rozumieniu prawa RFN podpadała cała autochtoniczna ludność polskich Ziem Zachodnich i Północnych niezależnie od posiadanej narodowości.

8. Konsekwencje takiej niemieckiej regulacji były różnorakie: Od strony formalnej należy przede wszystkim zauważyć, że osoby

---

<sup>27</sup> Tekst w tłumaczeniu na język polski: *Ustawa Zasadnicza (konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r. Wersja niemiecka i polska z uwzględnieniem tekstów wszystkich kolejnych zmian* (red. L. Janicki), Poznań 1997, s. 267.

<sup>28</sup> Nie została ona zmieniona również po zjednoczeniu Niemiec – mimo jednoznacznych zobowiązań wynikających z Traktatu „2 + 4” (por. J. Barcz, *Udział Polski w konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, szczególnie s. 99 i nast.). Krytyka – również w piśmiennictwie naukowym RFN (por. Ch. Vedder, *Art. 116 (Deutsche im Sinne des Grundgesetzes)* (w:) *Grundgesetz – Kommentar*. Hrsg. von I. von Münch i Ph. Kunig, München 1996, Band 3, s. 1358 i nast.) przyniosła tylko częściowe rezultaty. W 1998 r. zmieniona została ustawa o niemieckiej przynależności państwowej o tyle, że nabycie niemieckiej przynależności państwowej przez dzieci rodziców (niemieckich przynależnych państwowych), urodzonych po 31 grudnia 1999 r. (chodzi o rodziców) i stale zamieszkałych za granicą, uzależnione jest od stosownego zgłoszenia w ciągu roku od narodzenia dziecka do właściwego przedstawicielstwa dyplomatycznego RFN (BGBl. I s. 1062). Problem „niemieckiej przynależności państwowej” i statusu „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ RFN w dalszym ciągu jest sprawą destabilizującą stosunki polityczno-prawne między Polską a RFN (na przykład w odniesieniu do statusu mniejszości niemieckiej w Polsce - por. J. Barcz, *Der polnisch-deutsche Vertrag vom 17. Juni 1991 und der Schutz der Minderheiten* (w:) *Anerkannt als Minderheit. Vergangenheit und Zukunft der Deutschen in Polen* (hrsh. von Hans van der Meulen, Baden-Baden 1994, s. 87 i nast.; R. Jasica, *Obywatelstwo niemieckie w stosunkach polsko-niemieckich a problem mniejszości niemieckiej w Polsce*, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1991 IV/4/, s. 5 i nast.), choć w związku z potwierdzeniem przez zjednoczone Niemcy prawnomiędzynarodowego statusu granicy polsko-niemieckiej stracił nieco na znaczeniu politycznym (por. szerzej na ten temat: J. Kranz, *Polsko-niemieckie cienie przeszłości*, *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1, s. 5 i nast.). Członkostwo RFN i Polski nie rozwiązuje tego problemu, ponieważ w grę wchodzi sprawy statusowe.

emigrujące do RFN z polskich Ziem Zachodnich i Północnych posiadały w rozumieniu prawa RFN „niemiecką przynależność państwową” i tym samym uważane były za „Niemców”; jeśli z tego punktu widzenia spojrzymy na przesłanki utraty obywatelstwa polskiego, to zarówno art. 11 ust. 1 w połączeniu z ust. 5 ustawy z 1951 r. jak i art. 13 ust. 1 ustawy z 1962 r. mówiły „nabyciu obywatelstwa obcego” jako przesłance utraty obywatelstwa polskiego. Natomiast w tym przypadku nie dochodziło – z punktu widzenia prawa RFN – do „nabycia” niemieckiej przynależności państwowej” (i statusu „Niemca”), bowiem osoby te status taki zachowywały – stosowna decyzja władz RFN miała więc charakter deklaratoryjny.<sup>29</sup> Można się więc zastanawiać, czy w ogóle spełniona została przesłanka „zmiany obywatelstwa”. Intencja bowiem postanowień artykułów 11 ustawy z 1951 r. i 13 ustawy z 1962 r. była jednoznaczna – chodziło o utratę obywatelstwa polskiego przez osobę zmieniającą obywatelstwo (nabywającą obywatelstwo obce), tak aby zapobiec powstaniu obywatelstwa wielorakiego. Podejście takie relatywizuje druga przesłanka utraty obywatelstwa – konieczność uzyskania zezwolenia Rady Państwa. Jak już wskazano, przesłankę tę traktowano stosunkowo elastycznie jeśli chodzi o moment nabycia obywatelstwa obcego, czyli tolerowano sytuację, gdy nabycie następowało przed uzyskaniem zgody, z tym że wówczas utrata obywatelstwa polskiego następowała z momentem uzyskania zgody, a nie z chwilą nabycia obywatelstwa obcego. Znajduje to pewien wyraz również w uchwale Rady Państwa nr 37/56, która w punkcie 1 zawiera zezwolenie „na zmianę obywatelstwa polskiego na niemieckie obywatelom polskim, którzy opuścili lub opuszczą obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej” i udali się „jako repatrianci” do NRD lub RFN. Co prawda łącznikiem jest tu moment „opuszczenia” PRL, lecz stwierdzić można, iż wiązano to z posiadaniem w danym momencie „obywatelstwa obcego” przez emigrującego (inaczej mógłby powstać stan bezpaństwowości).

---

<sup>29</sup> Szczegółowo na temat procedury weryfikacji w RFN posiadania „niemieckiej przynależności państwowej” i statusu „Niemca” – patrz: *Instrukcja (Merkblatt) nr 2 dla Polski, dawnych prowincji pruskich i Gdańska (wg stanu terenowego z 31 grudnia 1937 r.) z 23 września 1977 r.*, Amtliches Mitteilungsblatt des Bundesausgleichsamtes vom 20. November 1977, Nr 10. Tłumaczenie na język polski: GKBZHwP, Warszawa 1978.

Utrata obywatelstwa polskiego następowała – w stosunku do osób które emigrowały przed wydaniem uchwały – z dniem jej wydania, natomiast w stosunku do pozostałych osób – stosownie do postanowień punktu 3 uchwały – „po przekroczeniu granicy Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”.

Natomiast od strony „merytoryczno-politycznej” – odniesienie do przepisów krajowych RFN dotyczących obywatelstwa stwarza szczególny asumpt do zastanawiania się nad zasadnością utrzymywania działania uchwały Rady Państwa nr 37/56 aż do 1984 r. O ile w odniesieniu do pierwszej fali migracji (1956 – 1959) chodziło w istocie w przeważającej mierze o osoby narodowości niemieckiej, ewentualnie łączenie rodzin mieszanych (może więc uzasadnione było – w imię postulatu „uporządkowania” stosunków ludnościowych w relacjach polsko-niemieckich - przymknięcie oczu na to, że owe „obywatelstwo niemieckie” stanowi konstrukcję prawną sprzeczną z istotnymi interesami Polski), to w późniejszych okresach migracji uchwała Rady Państwa nr 37/56 stała się przyczyną pozbawiania obywatelstwa polskiego osób, które dążyły do opuszczenia PRL z innych przyczyn.<sup>30</sup> **Natomiast przepisy RFN dotyczące statusu „Niemca” stwarzały dogodną ścieżkę migracyjną, przymuszały jednak do opcji narodowościowej.**<sup>31</sup> Wydaje się, że syndrom dążenia do „ukarania za chęć emigracji z PRL” przeważał wówczas nad interesem państwowym, który nakazywałby raczej stworzenie możliwości osobom migrującym do zatrzymania obywatelstwa

---

<sup>30</sup> Z dogłębnych badań socjologicznych dokonywanych ówczesnie m.in. przez R. Rauzińskiego (na przykład: Z badań nad migracjami zewnętrznymi ludności Śląska Opolskiego w latach 1950 – 1980, Biuletyn Informacyjny. Wojewódzki Ośrodek Informacji Naukowej, Technicznej i Ekonomicznej 1981, nr 5/6), czy J. Korbela (na przykład: *Emigracja z Polski do RFN ...*) wynikało jednoznacznie, że emigracja do RFN w okresach późniejszych obejmowała w większej części osoby narodowości polskiej, względnie z rodzin mieszanych, czy też o rozchwianym poczuciu narodowościowym z rodzimej ludności polskich Ziemi Zachodnich i Północnych.

<sup>31</sup> Ówczesne rządy PRL broniły się przed powyższym oddziaływaniem konstrukcji „Niemca” dosyć enigmatycznie. Na przykład w punkcie 1 „Informacji” z 18 listopada 1970 r. podkreślano: „Rząd polski nie zgadzał się jednak i nie zgadza się nadal z tym, aby jego pozytywne stanowisko w kwestii łączenia rodzin było wykorzystywane przez osoby narodowości polskiej do emigracji w celach zarobkowych”.



polskiego (tym bardziej, że – szczególnie od wejścia w życie ustawy z 1962 r. – byłoby to zgodne z polskim prawem krajowym).<sup>32</sup>

W świetle powyższych regulacji RFN Agnes T. – jako członek rodziny zamieszkałej na byłych niemieckich obszarach wschodnich (w granicach Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.) zachowała „niemiecką przynależność państwową”, a tym samym traktowana była jako „Niemiec” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ RFN. Bez znaczenia była jej rzeczywista narodowość – w tym przypadku polska względnie przyznawanie się do identyczności miejscowej, rodzimej. Status taki ułatwiał jej oczywiście emigrację do RFN, ponieważ nie musiała starać się o przyznanie obywatelstwa względnie uzyskanie zezwolenia na pobyt stały. Ze statusem „Niemca” wiązała się też znacząca pomoc integracyjna, łącznie ze świadczeniami z tytułu pozostawionej w Polsce nieruchomości (z czego Agnes T. skorzystała). Koszt skorzystania z takiej kładki emigracyjnej był wysoki – należało wybrać status „Niemca”.

8. Jednocześnie z emigracją do RFN wiązały się określone „sankcje” ze strony PRL, w tym zwłaszcza utrata obywatelstwa polskiego. Aktem polskiego prawa krajowego o zasadniczym znaczeniu dla rozpatrywanego problemu była bowiem „Uchwała nr 37/56 Rady Państwa z dnia 16 maja 1956 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego repatriantom niemieckim”.<sup>33</sup> Jej treść była następująca:

---

<sup>32</sup> Postulaty położenia kresu działaniu uchwały Rady Państwa nr 37/56 mnożyły się od drugiej połowy lat 70. Por. J. Bielski, *Emigranci ze Śląska Opolskiego do Republiki Federalnej Niemiec. Realizacja Zapisu protokolarnego z Helsinek w województwie opolskim (1975 – 1979)*, Opole 1986, s. 22; J. Korbel, *Emigracja z Polski do RFN. Wybrane problemy ...*, s. 40.

<sup>33</sup> Uchwała oficjalnie nie została opublikowana, choć jej treść była omawiana, bądź tekst publikowanych w pracach naukowych – por. J. Korbel, *Emigracja z Polski do RFN. Wybrane problemy*, Opole 1983, s. 106 (tam też podane źródła wcześniejszych publikacji). Podobną w treści uchwałę przyjęła Rada Państwa dnia 23 stycznia 1958 r. (nr 5/58) w odniesieniu do obywateli polskich wyjeżdżających do państwa Izrael (również oficjalnie nie została opublikowana). Obecnie obie uchwały są opublikowane w licznych zbiorach dokumentów. Na przykład w aneksie do książki: *Transfer – Obywatelstwo – Majątek ...*.

„Na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. Nr 4, poz. 25) Rada Państwa postanawia:

1. Zezwala się na zmianę obywatelstwa polskiego na niemieckie obywatelom polskim, którzy opuścili lub opuszczą obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i udali się lub udadzą jako repatrianci do Niemieckiej Republiki Demokratycznej lub Niemieckiej Republiki Federalnej.

2. Zezwolenie rozciąga się na dzieci pozostające pod władzą rodzicielską osób określonych w ust. 1, które wraz z rodzicami puściły lub opuszczą obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

3. Osoby wymienione w ust. 1 i 2 tracą obywatelstwo polskie po przekroczeniu granicy Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.”

Uchwała Rady Państwa nr 37/56 została uchylona dopiero dnia 8 marca 1984 r. uchwałą Rady Państwa nr 26/84,<sup>34</sup> czyli obowiązywała od dnia uchwalenia 16 maja 1956 r. do dnia 8 marca 1984 r. (uchwała Rady Państwa nr 26/84 wchodziła w życie w dniu uchwalenia).<sup>35</sup>

Uchwała Rady Państwa nr 37/56 jest niejasna i budzi sporo wątpliwości interpretacyjnych w kontekście utraty obywatelstwa polskiego (nie jest to jednak przedmiotem rozważać w tym miejscu).<sup>36</sup> W interesującym nas kontekście należy natomiast zwrócić uwagę, iż istniały poważne wątpliwości, czy pojęcia „repatriantów niemieckich” (w tytule) oraz „repatrianci do Niemieckiej Republiki Demokratycznej lub Niemieckiej Republiki Federalnej” – czyli „powracający do ojczyzny” - zasadne w odniesieniu do pierwszej fali emigracji z lat 1956 – 1959 (oraz do emigracji z lat 1952 – 1955 – głównie do NRD) były adekwatne do późniejszych fal emigracji. Nie bez przyczyny

---

<sup>34</sup> Również (jak uchwała Rady Państwa nr 37/56) oficjalnie nie została opublikowana.

<sup>35</sup> Patrz. § 2 uchwały Rady Państwa nr 26/84.

<sup>36</sup> Szczegółowo: J. Barcz, *Problem utraty obywatelstwa polskiego przez emigrantów z Polski do RFN na podstawie uchwały Rady państwa nr 37/56* (w:) *Transfer – Obywatelstwo – Majątek ...*, s. 115 i nast.

uchwała ta była krytykowana w polskim piśmiennictwie naukowych (szczególnie w drugiej połowie lat 70. i na początku lat 80.) ze względu na okres jej obowiązywania (w czasie fal emigracji w latach 60. i 70.), nieadekwatność kryteriów emigracji oraz szkodliwość wymuszania opcji narodowościowej i wyrzekania się obywatelstwa polskiego. Jak bowiem zaznaczono, większość osób migrujących w tym czasie było pochodzenia polskiego bądź identyfikowało się jako autochtoni.

Agnes T. objęta została powyższą uchwałą. Oznaczało to, że opuściła Polskę na podstawie tzw. dokumentu podróży, a z chwilą przekroczenia granicy Polski utraciła polskie obywatelstwo. Obecnie utrata obywatelstwa na podstawie uchwały Rady państwa nr 37/56 uważana jest za nieskuteczną – czyli Agnes T. jest nadal polskim obywatelem.

9. Politycy i ugrupowania polityczne w Polsce, które obecnie traktują migrację z tego okresu z Polski do RFN ryczałtowo jako „Niemców” nie tylko akceptują renacjonalizacyjną politykę RFN zasadzającą się na art. 116 ust. 1 UZ, „wpisują się” również w błędną politykę emigracyjną PRL. W wyroku z 20 września 2007 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie słusznie stwierdził:

„Polska Ludowa był krajem, który obywatel mógł legalnie opuścić dopiero jak się przyznał do narodowości kompletnie w danym momencie niepożądaney. W przeciwnym przypadku pozostawało mu popełnienie przestępstwa w postaci nielegalnego przekroczenia granicy, bądź wręcz aktu piractwa powietrznego lub morskiego. W tej sytuacji trudno dziwić się osobom, które nie potrafiąc wykrzesać z siebie entuzjazmu dla socjalizmu w ówczesnej jego formie, nie mając temperamentu porywacza, próbowaty wyjechać legalnie wykorzystując aktualne na wówczas możliwości. Mówienie o niemieckości tych ludzi jest zabiegiem czysto propagandowym. Motywy, którymi się kierowali były czysto ekonomiczne, przyprawione czasem strachem przed rzeczywistością PRL-u i brakiem perspektyw dla tych, którzy aktualnie ze względów pochodzenia lub akcentu nie pasowali władzy do szablonu. Ludzie ci byli często mocniej związani z tą ziemią niż Polacy aktualnie wyjeżdżający do Irlandii do pracy, którzy niejednokrotnie nawet nie chcą słyszeć o powrocie. Nikomu jednak nie przychodzi do głowy nazywać ich

Irlandczykami. Należało o tym wspomnieć by podkreślić, iż mimo całego zamieszania pojęciowego towarzyszącemu temu procesowi w mediach był to w istocie proces Polki o odszkodowanie przeciwko podmiotom, które bezpodstawnie przywłaszczyły jej mienie. Nic więcej i nic mniej”.

10. Emigracja do RFN na podstawie uchwały Rady Państwa nr 37/56 pociągała za sobą również „sankcje” majątkowe. Rzec w tym, że nie wszystkie osoby emigrujące do RFN były w stanie uregulować przed opuszczeniem Polski swoje sprawy majątkowe (jak to miało miejsce w przypadku Agnes T.). Początkowo - w takich przypadkach - pozostawione mienie traktowane było jako mienie porzucone, względnie sprawy załatwiane były w trybie indywidualnym – cywilnoprawnego zrzeczenia. Natomiast w ustawie z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach<sup>37</sup> znalazł się przepis art. 38 ust. 3 (obowiązujący do 1985 r.), w myśl którego nieruchomości stanowiące zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich<sup>38</sup> własność (nieruchomości) osób, którym wobec uzyskania przez nie stwierdzenia narodowości polskiej przysługiwało obywatelstwo polskie, przechodzi z samego prawa na własność państwa, jeżeli osoby te w związku z wyjazdem z kraju traciły lub tracą obywatelstwo polskie. Jak wiemy przypadek ten dotyczył również Agnes T. W tym miejscu nie zajmujemy się konsekwencjami majątkowymi związanymi z omawianą emigracją do RFN.<sup>39</sup> Istotne jest, iż co do zasady uznano bezprawność takich wywłaszczeń. Sąd Najwyższy w wyroku z 13 grudnia 2005 r. ograniczył bowiem skutek postanowień art. 38 ust. 3 u.g.t.m.o. do osób, które były właścicielami nieruchomości w dniu 1 stycznia 1945 r., wyłączając spod działania tego artykułu następców prawnych.

---

<sup>37</sup> Tekst pierwotny: Dz.U. nr 32, poz. 159.

<sup>38</sup> Przepis ten stwierdzał, że z mocy samego prawa na własność skarbu państwa przechodzi wszelki majątek „obywateli Rzeszy Niemieckiej i byłego Wolnego Miasta Gdańska z wyjątkiem osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej”.

<sup>39</sup> Szerzej na przykład J. Górecki, *Status prawny nieruchomości pozostawionych przez osoby wyjeżdżające z Polski do RFN w latach 1956-1989* (w:) *Transfer – Obywatelstwo – Majątek ...*, s. 281 i nast.

Można dyskutować z takim poglądem. W mojej ocenie bardziej miarodajny byłoby przyjęcie nieskuteczności pozbawienia obywatelstwa polskiego w danym przypadku,<sup>40</sup> czego konsekwencją byłoby uznanie bezprawności przewłaszczenia. Niezależnie jednak o przyjętej podstawie prawnej bezprawności przewłaszczenia, potwierdzone zostało, że Agnes T. jest właścicielem pozostawionych w Polsce nieruchomości i miała pełne prawo albo dochodzić i zwrotu, albo wystąpić z roszczeniami odszkodowawczymi. Rozstrzygnięcie tych spraw należy do niezawisłego sądu polskiego, orzekającego na podstawie obowiązującego prawa polskiego.

11. Sąd Okręgowy znalazł również godną i trafną odpowiedź na zarzuty orzekania nie patriotycznego, wbrew polskim interesom. Należy przytoczyć odnośny wywód Sądu:

„Sąd rozstrzygający o żądaniu powódki winien opierać się na prawie istniejącym, orzekając zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą i doświadczeniem życiowym o zgłoszonym roszczeniu. Patriotyzm rozumiany jako ochrona interesów ‘swoich’ przez ‘obcymi’ nie jest jak dotąd samoistnym źródłem prawa czy ustawową dyrektywą interpretacyjną. W ocenie Sądu Okręgowego w Olsztynie patriotyzm działania sądu polega na wydawaniu wyroków, których po latach nie będzie musiała się wstydić Rzeczpospolita Polska w imieniu której wyrok zapada, ani sędzieja który ten wyrok sporządził i uzasadnił. Jak to ktoś kiedyś stwierdził, gdy do sądu wchodzi polityka, wychodzi z niego sprawiedliwość.

Sąd jest niezawity w orzekaniu i nie należałoby o tym w ogóle wspominać. Nie orzeka jednak w pustyni. Zainteresowanie medialne tym procesem generowało mnogość apeli nie tylko ludzi mediów ale i polityków o ‘patriotyczność rozstrzygnięcia’, które za pośrednictwem mediów docierały pewnie i do powódki, rodząc jak najgorsze skojarzenia.

Dlatego w tym miejscu należało jeszcze raz podkreślić, że jedynie upływ czasu stanął na przeszkodzie uwzględnienia roszczenia powódki. Gdyby z

---

<sup>40</sup> Patrz. J. Barcz, *Problem utraty obywatelstwa polskiego przez emigrantów z Polski do RFN na podstawie uchwały Rady państwa nr 37/56 ...* .

pozmem o zapłatę wystąpiła wcześniej, mogłaby liczyć na jego uwzględnienie co do zasady.”<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Dodatkowy, aktualny komentarz (2018 r.): PiS powracał do powyższych, nienawistnych i populistycznych argumentów również po objęciu władzy w 2015 r., głównie za sprawą funkcjonariuszki partii, posłanki Doroty Arciszewskiej-Mielewczyk (która w wyborach 2018 r. straciła mandat i objęła lukratywne stanowiska w spółkach skarbu państwa). Działania te zostały następująco ocenione w stanowisku Konferencji Ambasadorów RP z 2 października 2018 r.:

**Jarosław Kaczyński zatruwa polską opinie publiczną „ojkofobią”  
oraz pogłębia izolację Polski w społeczności państw demokratycznych**

1. 22 września podczas konwencji PiS w Olsztynie prezes tej partii powiedział: „Szczególnym rysem sytuacji na ziemi warmińsko-mazurskiej są pojawiające się roszczenia ze strony dawnych właścicieli i są sądy, które nie stają po stronie Polaków, tylko po stronie tych, którzy Polakami nie są.” Sędziów, którzy nie orzekają na korzyść Polaków, cechuje – zdaniem prezesa Kaczyńskiego – „ojkofobią” (oikophobia), czyli nienawiść do własnego narodu. Nie jest to wypowiedź nowa. Bez mała dziesięć lat temu prezes Kaczyński w podobny sposób zatruwał polską opinię publiczną.

2. Jarosław Kaczyński proponuje zatem nowy, nieznan w państwach demokratycznych model wymiaru sprawiedliwości: polscy sędziowie, bez względu na obowiązujące prawo powinni zawsze orzekać na korzyść Polaków. O tym, kto jest, a kto nie jest Polakiem decyduje - jak wynika z wielu innych wypowiedzi prezesa - partia obecnie rządząca. W tym ujęciu prawo ma zyskać nowy wymiar - narodowy.

3. Podejście takie nie tylko nie ma nic wspólnego z praworządnością i jest obraźliwe dla sędziów. Jest ono również obraźliwe dla polskiej ludności rodzimej Ziemi Zachodnich i Północnych, poddanej w okresie PRL presji migracyjnej, pozbawianej bezprawnie obywatelstwa polskiego i pozostawianych w Kraju nieruchomości. Po 1990 r. potwierdzono ich prawo do odzyskania obywatelstwa polskiego, a tym samym ubiegania się o zwrot ich własności względnie stosowne odszkodowanie. W państwie praworządnym, jakim do niedawna była Polska, nikt nie wpadłby na pomysł, aby Polaków – którzy wyemigrowali do Zjednoczonego Królestwa – nazywać Anglikami, Szkotami czy Irlandczykami oraz konfiskować ich pozostawione w Polsce mieszkania, domy i gospodarstwa.

4. Obowiązujące w państwach demokratycznych systemy prawne opierają się na zasadzie niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej oraz równości wobec prawa wszystkich bez wyjątku: bez względu na narodowość, obywatelstwo, rasę, płeć, przekonania polityczne, wyznawaną religię, wykonywany zawód i stan majątkowy. Bowiem tylko spełnienie takich warunków gwarantuje sprawiedliwy wyrok niezależnego sądu.

5. Prezes Kaczyński wprowadzając kategorię narodowości, jako kryterium, którym przede wszystkim mają się kierować polscy sędziowie, powinien przy tym zakładać, że proponowany przez niego model może zostać doceniony i upowszechniony na zasadzie wzajemności wobec Polaków przebywających zagranicą: sędziowie obcych państw będą wydawać wyroki na korzyść swoich rodaków.

---

6. Dla milionów Polaków mieszkających za granicą, setek tysięcy polskich turystów odwiedzających corocznie atrakcyjne miejsca na całym świecie, ale także polskich biznesmenów prowadzących działalność poza Polską „instrukcja” Jarosława Kaczyńskiego byłaby wówczas fatalną wiadomością. Pomysł zastąpienia zasady równości wobec prawa kategorią obrony interesów członków własnego narodu mógłby ich w przyszłości – jeśli staną przed zagranicznym sądem - pozbawić prawa do uczciwego procesu i sprawiedliwego wyroku.

\*\*\*

Unia Europejska, której członkiem jest Polska, stoi na straży praworządności w państwach członkowskich, w tym na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej oraz przestrzegania zasady równości wobec prawa. Wypowiedź prezesa Jarosława Kaczyńskiego pogłębia izolację Polski w społeczności demokratycznych państw, szkodzi pozycji i wizerunkowi Polski na arenie międzynarodowej.

Stanowisko zamieszczone w: Konferencja Ambasadorów RP. O naprawie polityki zagranicznej Rzeczypospolitej. Stanowiska-oświadczenia-listy (2018-2021), Warszawa 2021.  
<https://ambasadorowie.org>

## 12. Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r. Długi cień historii

(w:) Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych, Warszawa 2011 (strony 191-308)<sup>1</sup>.

### 1. Kontekst prawno-polityczny

Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r.<sup>2</sup>, mimo że miało charakter proceduralny i polegało na odrzuceniu możliwości rozpatrzenia przez Trybunał skarg wniesionych przez Powiernictwo Pruskie (*Preussische Treuhand*),<sup>3</sup> istotnie dotyczyło zasadniczych spraw prawnych w stosunkach polsko-niemieckich: legalności decyzji sojuszniczej w sprawie przesunięć granicy polsko-niemieckiej w wyniku II wojny światowej, legalności decyzji sojuszniczej w sprawie przesiedlenia ludności niemieckiej „do Niemiec”, formuły zaspakajania przez Polskę reparacji wojennych z tytułu zbrodniczej polityki niemieckiej, *last but not least* zasadności roszczeń, jakie „ze strony niemieckiej” były wysuwane ze względu na przewłaszczenia dokonane na przejętych przez Polskę obszarach Rzeszy Niemieckiej.

Wskazać przede wszystkim należy na powiązanie orzeczenia ETPCz z zasadniczą kontrowersją dotyczącą statusu prawnego polskiej granicy zachodnie na Odrze o Nysie łużyckiej, która w okresie

---

<sup>1</sup>Rozdział oparty o artykuły opublikowane w: *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*. Red. J. Jaskiernia, Toruń 2010 (strony 230-249), *Sprawach Międzynarodowych 2009 nr 1 (Długi cień historii. W sprawie postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.)*.

<sup>2</sup> Postanowienie w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06, złożonej przez Powiernictwo Pruskie GmbH & co.KG.a.a. przeciwko Polsce (powoływane cytaty tłumaczenia na język polski mają charakter nieoficjalny).

<sup>3</sup> Zob. M. Krzyżanowska-Mierzewska, *Skarga Powiernictwa Pruskiego – glosa do orzeczenia ETPCz z 7.10.2009 r. w sprawie Preussische Treuhand GmbH & Co. KG A.A. przeciwko Polsce*, Europejski Przegląd Sądowy 2009 nr 2, s. 44 i nast.



powojennym zdominowała stosunki polsko-niemieckie, zwłaszcza stosunki Polski z RFN<sup>4</sup>. Stanowisko polskie w sprawie granicy zachodniej (podzielane przez społeczność międzynarodową) było od początku jednoznaczne. Granica z Niemcami została w rozumieniu prawa międzynarodowego ustanowiona na mocy Umowy poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. (rozdział IX). Ludność niemiecka została z obszarów przekazanych Polsce wysiedlona na mocy decyzji mocarstw sojuszniczych (rozdz. XIII Umowy poczdamskiej, Plan Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec z 20 listopada 1945 r. oraz umowy wykonawcze Polski z ZSRR i Wielką Brytanią – na terytorium tych stref okupacyjnych przesiedlano bowiem ludność niemiecką z Polski w nowych granicach).

Legitymacja mocarstw sojuszniczych z okresu II wojny światowej do podjęcia takiej decyzji wynikała ze statusu Niemiec jako państwa agresora oraz z ich całkowitego podbicia (bezwartunkowej kapitulacji i przejęcia władzy najwyższej w Niemczech przez mocarstwa). Polska jako nowy suweren na byłych obszarach wschodnich Rzeszy Niemieckiej przeprowadziła zmiany w dziedzinie obywatelstwa i dokonała wywłaszczenia publicznego i prywatnego mienia niemieckiego znajdującego się na przejętych terytoriach. Wywłaszczenie zostało przeprowadzone bez odszkodowania. Było to tym uzasadnione, że Polska została „przesunięta” na Zachód na mocy decyzji sojuszniczych i przekazane jej były niemieckie obszary wschodnie potraktowano jako „rekompensatę” za polskie ziemie utracone na wschodzie na rzecz ZSRR.

---

<sup>4</sup> Zamiarem autora nie jest szczegółowa analiza tego problemu, lecz jedynie odniesienie się do zasadniczych spraw i wskazanie na ich znaczenie w kontekście przedmiotu analizowanej decyzji ETPCz. W literaturze polskiej na ten temat na przykład: A. Klafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2 VIII 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939-1945*, Warszawa 1985; K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975; J. Kokot, *Logika Poczdamu*, Katowice 1961. Podsumowująco: J. Kranz, *Polen und Deutschland: getrennte oder gemeinsame Wege der Geschichtsbewältigung? Juristisch-politische Bemerkungen aus polnischer Sicht*, Bonn-Bad Godesberg 2005.

Znalazło to swój formalny wyraz w sposobie uregulowania reparacji należnych Polsce od Niemiec. Na podstawie Umowy poczdamskiej (rozdz. IV) polskie roszczenia reparacyjne miały być zaspokojone z części reparacji przypadającej ZSRR (punkt 2 rozdz. IV). Sposób uregulowania owego zaspokojenia (Umowa z 16 sierpnia 1945 r. między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP a Rządem ZSRR w sprawie wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką<sup>5</sup>) nie pozostawiał wątpliwości co do tego, że w ramy reparacji, które Polska otrzymała, wliczona została wartość przekazanych jej byłych niemieckich obszarów wschodnich oraz znajdujące się na tych obszarach mienie niemieckie<sup>6</sup>.

Stanowisko reprezentowane w RFN<sup>7</sup> w tej sprawie było odmienne. Umowę poczdamską interpretowano jako *res inter alios acta* i tym samym nie wiążące „niemieckiego podmiotu prawa międzynarodowego”, ostateczne ustalenie granic w rozumieniu prawa międzynarodowego miałyby nastąpić dopiero w przyszłym traktacie pokojowym, do którego zawarcia byłyby uprawnione dopiero zjednoczone Niemcy. Zawarte z Polską umowy w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej (w tym Układ normalizacyjny z 7 grudnia 1970 r.) traktowane były jako regulacje o charakterze *modus vivendi*, nie przesądzające statusu prawnego tej granicy. Naturalnie owego stanowiska polityczno-prawnego nie należało mieszać z zakusami do fizycznej zmiany granic. RFN deklarowała konsekwentnie przestrzeganie zasady zakazu użycia siły i – w takim znaczeniu –

---

<sup>5</sup> Zamieszczona w: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Red. W.M. Góralski, Tom II, Warszawa 2004, s. 41 i nast. Tam też inne, powiązane z tą umową dokumenty.

<sup>6</sup> Szczegółowo na ten temat: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Red. W.M. Góralski, Tom I, Warszawa 2004.

<sup>7</sup> Mówiąc o „stanowisku w RFN” należy mieć na uwadze, że nie ograniczało się ono do doktryny, lecz znajdowało wyraz w oficjalnych enuncjacjach politycznych, przepisach prawnych i orzecznictwie sądowych (w tym Federalnego Trybunału Konstytucyjnego). Stąd określano je nie bez racji jako państwową doktrynę lub stanowisko prawne. Zob. L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*, Poznań 1982.

„nienaruszalności” polskiej granicy zachodniej. Konsekwencją jednak powyższego stanowiska polityczno-prawnego było traktowanie dokonanych przez Polskę przewłaszczeń jako bezprawnych. Z tego też względu ich uprzedni, niemieccy właściciele mieliby prawo do domagania się zwrotu nieruchomości względnie domagania się od Polski odszkodowania. Podkreślić jednak należy, że RFN nigdy nie wystąpiła oficjalnie w stosunku do Polska z roszczeniami z tego tytułu. Wielką aktywność wykazywały natomiast w tej dziedzinie związki wypędzonych, wysyłając m.in. cyklicznie ulotki do polskich instytucji i nowych właścicieli, wskazujące na wyżej omówione stanowisko.

Problem granicy w stanowisku RFN w tej sprawie został zamknięty w toku zjednoczenia Niemiec na mocy Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (tzw. Traktat „2+4”, podpisany 12 września 1990 r.) oraz bilateralnego Traktatu o potwierdzeniu granicy między Polską a RFN (podpisanego 14 listopada 1990 r.). Postanowienia tych traktatów potwierdziły, że granica między Polską a Niemcami ma prawnomiędzynarodowy, ostateczny charakter, a postanowienia art. 1 Traktatu „2+4” w połączeniu z oświadczeniami złożonymi 17 lipca 1990 r. podczas spotkania w Paryżu (z udziałem Polski) jednoznacznie wyjaśniły, że żaden „traktat pokoju”, względnie „uregulowanie pokojowe” nie wchodzi w rachubę (punkt 4 tzw. protokołu paryskiego)<sup>8</sup>.

Traktat „2+4”, który zastąpił tym samym hipotetyczny traktat pokojowy z Niemcami nie odnosił się jednak do szeregu kwestii związanych z przeszłością, w tym do reparacji i odszkodowań. Zakładano, że sprawy te zostały zamknięte, a w dziedzinach wymagających uregulowania ze względów politycznych i moralnych

---

<sup>8</sup> Zob. J. Barcz, *Udział Polski w konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 166 i nast.; tenże: *Podstawy prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami* (w:) *Polska-Niemcy 1945-2007. Od konfrontacji do partnerstwa w Europie*. Pod red. W.M. Góralskiego, s. 113 i nast. Wyczerpująca dokumentacja na ten temat została opublikowana w: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne*. Red. Wł. Borodziej, Warszawa 2006.

otworzono drogę do rozwiązań humanitarnych (*ex gratia*)<sup>9</sup>. Taka właśnie była formuła przekazania z RFN środków na świadczenia dla byłych polskich robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy Niemieckiej<sup>10</sup>.

Problem roszczeń ze strony niemieckiej z tytułu przewłaszczeń przeprowadzonych przez Polskę w związku z Umową poczdamską stracił z prawnego punktu widzenia wszelką rację bytu w prawie wewnętrznym zjednoczonych Niemiec, tym bardziej że potencjalne sięgnięcie do takich roszczeń nie miałoby przed żadnym sądem (polskim, niemieckim, międzynarodowym, czy amerykańskim) szans na powodzenie. Niemiej jednak problem nabrał własnej „dynamiki politycznej” za sprawą aktywności w RFN związków wypędzonych, a następnie prywatnej spółki prawa niemieckiego – Powiernictwa Pruskiego (założonego w 2000 r.), które postawiło sobie za cel

---

<sup>9</sup> W tym kontekście należy oceniać głosy krytyczne, odnoszące się to tej formuły, zwłaszcza zaś do niektórych klauzul zawartych w wymianie listów, jaka towarzyszyła podpisaniu tzw. dużego traktatu, w tym stwierdzenia, że traktat ten „nie zajmuje się” sprawami majątkowymi. Wyciągany bywa stąd wniosek, iż w ten sposób Polska zaakceptowała istnienie roszczeń strony niemieckiej z tytułu dokonanych po 1945 r. przewłaszczeń. Wniosek taki nie ma uzasadnienia. Z opublikowanej dokumentacji wynika jasno (por. notatka z wizyty ministra spraw zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego w RFN w dniach 25–28 kwietnia 1991 r. Dokument nr 91 zawarty w książce W. Borodzieja (red.), *Polska wobec zjednoczenia Niemiec...*, s. 501 i n.), że delegacji polskiej dobrze był znany podtekst niemieckiej inicjatywy – ułatwienie ratyfikacji „dużego” traktatu w RFN. Jeśli uzgodniono przywołany wyżej tekst (nie obawiając się „utrwalenia” uprzednich kontrowersji), to zdecydowały o tym przede wszystkim następujące względy. Po pierwsze, było jasne, że potencjalne roszczenia strony niemieckiej odnoszące się do mienia pozostawionego na byłych wschodnich obszarach Rzeszy Niemieckiej nie mają żadnego uzasadnienia prawnego i nie będzie szans na ich skuteczne dochodzenie. Po drugie, istniały poważne roszczenia strony polskiej, które odnosiły się do świadczeń na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych. Po trzecie, istniały i istnieją nierozwiązane problemy dotyczące zwrotu dóbr kultury. Oceniając tę kwestię, należy uwzględnić bilans powyższej klauzuli po bez mała 20 latach od wejścia traktatu w życie: do Polski wpłynęło z RFN ponad 4 mld zł dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych; państwo niemieckie zajęło jednoznaczne stanowisko – wiążące w rozumieniu prawa międzynarodowego – że na roszczenia Niemiec wobec Polski „nie ma miejsca”, że „nie mają one podstawy prawnej” oraz że RFN nie będzie takich roszczeń popierać w postępowaniach sądowych. W dalszym natomiast ciągu toczą się negocjacje w sprawie zwrotu dóbr kultury i zapewne nie zakończą się szybko.

<sup>10</sup> Szczegółowo: J. Barcz, G. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.

dochodzenie tego rodzaju roszczeń od Polski. Aktywność tej prywatnej spółki (powiązanej jednak personalnie ze związkami wypędzonych) przyczyniła się do powstania poważnych napięć politycznych w relacjach polsko-niemieckich<sup>11</sup>.

W tym kontekście politycznym należy widzieć przemówienie ówczesnego kanclerza federalnego, G. Schrödera, wygłoszone w Warszawie 1 sierpnia 2004 r. w związku z 60. rocznicą wybuchu Powstania Warszawskiego, w którym oświadczył on: „My, Niemcy wiemy bardzo dobrze, kto rozpoczął wojnę i kto stał się jej pierwszą ofiarą. Z tego powodu nie może dzisiaj być już miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które stawiałyby historię na głowie. Związane z drugą wojną światową problemy majątkowe nie są już tematem dla obu rządów w stosunkach niemiecko-polskich. Ani rząd federalny, ani żadna poważna siła polityczna w Niemczech nie popiera żądań indywidualnych, w przypadku gdyby zostały one jednak postawione. Stanowisko takie rząd federalny będzie reprezentował również przed sądami międzynarodowymi”. Podczas wizyty ówczesnego polskiego premiera M. Belki w Berlinie, 27 września 2004 r., obaj szefowie rządów odbyli wspólną konferencję prasową. Kanclerz federalny wielokrotnie mówił wówczas o braku podstaw prawnych (*Rechtsgrundlosigkeit*) dla wszelkich roszczeń obywateli niemieckich wobec Polski „w związku z wypędzeniem i wywłaszczeniem”.

Implikacje prawne oświadczeń kanclerza Schrödera stały się następnie przedmiotem analizy w ekspertyzie, sporządzonej na zlecenie obu rządów - polskiego i niemieckiego, opublikowanej 2 listopada 2004 r.<sup>12</sup> oraz przez oba rządy zaakceptowanej. Główne

---

<sup>11</sup> Zob. A. Wolff-Powęska, *Polska racja stanu w procesie normalizacji stosunków z Niemcami w warunkach wolności i demokracji* (w:) *Polska-Niemcy 1945-2007 ...*, s. 159 i nast. J. Kranz, *Polsko-niemieckie cienie przeszłości*, *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1, s. 5 i nast.

<sup>12</sup> J. Barcz, J.A. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową* (2 listopada 2004 r.), *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1, s. 110 i nast.; *Gutachten zu den Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen In Zusammenhang mit dem*

wyniki ekspertyzy można sprowadzić do stwierdzenia<sup>13</sup>, że roszczenia wysuwane z Niemiec w związku z przewłaszczeniami dokonanymi przez Polskę w konsekwencji Umowy poczdamskiej nie mają żadnych podstaw prawnych w prawie polskim, niemieckim i międzynarodowym. Przy czym stwierdzenie to obejmuje zarówno ewentualne skargi indywidualne jak i skargi w imieniu Niemiec. Następnie potwierdzono, że ewentualne wysunięcie takich skarg (co oczywiście jest możliwe) nie ma żadnych szans na powodzenie przez sądami europejskimi – Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, przed innymi sądami międzynarodowymi oraz przed polskimi, niemieckimi i amerykańskimi sądami krajowymi.

## 2. Skarga Powiernictwa Pruskiego

W 2006 r. Powiernictwo Pruskie wniosło jednak w swoim imieniu oraz w imieniu 23 osób fizycznych<sup>14</sup> skargi do ETPCz. Skarżący zarzucili Polsce naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 dołączonego do EKPCz., który stanowi m.in.:

„Każda osoba fizyczna lub prawna ma prawo do poszanowania swojego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. (...)”

---

*Zweiten Weltkrieg*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 2005 Nr. 3, s. 625 i nast. Cytowana dalej jako: ekspertyza z 2 listopada 2004 r.

<sup>13</sup> Szerzej: W.M. Góralski, *Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich* (w:) *Transfer – obywatelstwo – majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*. Red. W.M. Góralski, Warszawa 2005, s. 229 i nast.

<sup>14</sup> Poszczególne stany faktyczne zostały streszczone w punkcie 1. (okoliczności dotyczące indywidualnych skarżących) postanowienia ETPCz.

oraz domagali się stosownych odszkodowań od Polski. Argumenty wspierające skargi można sprowadzić do następujących zasadniczych tez<sup>15</sup>:

- przesiedlenie ludności niemieckiej miało charakter czystek etnicznych, które może być zakwalifikowane nawet jako ludobójstwo, a w każdym razie w czasie dokonywania przesiedleń stanowiło zakazaną zbrodnię przeciwko ludzkości;
- tym samym Polska naruszyła obowiązujące już wówczas zasady prawa międzynarodowego o charakterze *ius cogens* (zdefiniowane następnie w art. 53 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów);
- sytuacja wytworzona w wyniku zbrodni ludobójstwa i naruszenia bezwzględnie obowiązujących norm prawa międzynarodowego nie może być uznana za zgodną z prawem; tym samym związane z takim działaniem przejęcie mienia musi być traktowane jako bezprawne; w tym kontekście w skargach odwoływano się do wyroku w sprawie Loizidou przeciwko Turcji<sup>16</sup>;
- przewłaszczenia dokonane przez Polską na byłych niemieckich obszarach wschodnich były więc sprzeczne z obowiązującym wówczas i obecnie prawem międzynarodowym; przewłaszczenie to nie było ani wówczas ani obecnie prawnie uzasadnione, tym samym więc stanowi tzw. ciągłe naruszenie prawa własności (*continuing situation*);
- tym skarżący uzasadniali zasadność wniesienia skargi do ETPCz. w sytuacji, gdy wchodzące w grę wydarzenia nastąpiły na długo przed przystąpieniem Polski (w 1994 r.) do EKPCz. oraz związaniem się Protokołem nr 1;

---

<sup>15</sup> Zob. Punkty 42-46 postanowienia ETPCz. z 7 października 2008 r.

<sup>16</sup> Loizidou przeciwko Turcji. Wyrok ETPCz. z 18 grudnia 1996 r. Zbiór wyroków i postanowień ETPCz. 1996-VI.

- skierowanie skarg bezpośrednio do ETPCz. bez spełnienia wymogu wyczerpania krajowej drogi sądowej skarżący uzasadniali tym, że ustawodawca polski odmawiał konsekwentnie uchwalenia ustawy, które rehabilitowałyby Niemców wysiedlonych z obszarów przekazanych Polsce oraz unieważniałyby dokonane przewłaszczenia, z drugiej zaś strony wskazywano, że wszczęcie postępowania w tych sprawach w Polsce było bez „żadnych, oczywistych perspektyw na powodzenie.

Argumenty przytoczone przez Powiernictwo Pruskie nie były w zasadzie niczym nowym. Były to nieco „uśpótcześnionc” tezy, które w przeszłości wiązały w RFN pojęcie „wypędzonego” (*Vertriebener*) z omówionym już pokrótce stanowiskiem polityczno-prawnym. Rzecz w tym, że pojęcie to pojmowane było w RFN jako pewna, konstrukcja polityczno-prawna, zawierająca w sobie następujące zasadnicze aspekty:

- jako punkt wyjścia służyła jej teza, że polska granica zachodnia jest rodzajem prowizorium prawnego a obszary przekazane Polsce znalazły się jedynie pod polską administracją;
- przekazanie byłych niemieckich obszarów Rzeszy Polsce miałyby być nielegalne (w każdym razie nie wiążę Niemiec), w związku z czym działania podjęte przez polskiego suwerena w dziedzinie przewłaszczeń na tych obszarach oraz zmiany obywatelstwa byłyby nielegalne (a w każdym razie nie wiążące RFN);
- w związku z tym wysiedlenie ludności niemieckiej z obszarów przyznanych Polsce było nielegalne a nawet stanowiło zbrodnię międzynarodową;
- w końcu - że w związku z wyżej zaprezentowanymi założeniami - osoby wysiedlone mają „prawo do powrotu do stron rodzinnych” (słynne „*Recht auf die Heimat*”), a Polska powinna



przewłaszczone mienie zwrócić względnie zapłacić za nie odszkodowanie.

Z punktu widzenia prawa międzynarodowego tezy te od początku były nie do utrzymania, a pakiet traktatów z lat 1990-1991 położył im kres również w sferze niemieckiego prawa krajowego<sup>17</sup>. Powrót do tych koncepcji w uzasadnieniu skarg Powiernictwa Pruskiego świadczył natomiast również o tym, że zupełnie pominięto nowe możliwości humanitarno-politycznego przewyższenia tragicznych zaszczości ze stosunków polsko-niemieckich, które były ważnym elementem kompromisu wypracowanego w 1990 i 1991 r.

W relacjach polsko-niemieckich dokonano po tym przełomie politycznej<sup>18</sup> i historycznej<sup>19</sup> oceny również tragedii, jaka spotkała w końcu drugiej wojny światowej wysiedlonych Niemców. „Duży” traktat polsko-niemiecki otworzył wszelkie drogi do wspólnego dbania o dziedzictwo kulturowe na ziemiach niemieckich przekazanych Polsce, do normalnych kontaktów międzyludzkich oraz zapewniał solidne ramy dla działalności niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce.

ETPCz., odrzucając w postanowieniu z 7 października 2008 r. wniesione przez Powiernictwo Pruskie skargi, nie tylko nie znalazł dla nich żadnego uzasadnienia prawnego. Przytaczając obszerny kontekst historyczny oraz powołując najważniejsze akty prawne i polityczne przyjęte przez mocarstwa sojusznicze z okresu drugiej wojny światowej w istocie gruntownie zdezwuował zaprezentowaną przez

---

<sup>17</sup> Zob. Punkt 5.2. Ekspertyzy z dnia 2 listopada 2004 r., Sprawy Międzynarodowe 2005, nr 1, s. 122 i nast.

<sup>18</sup> Przemówienie Władysława Bartoszewskiego, Ministra Spraw Zagranicznych RP podczas specjalnej sesji Bundestagu i Bundesratu 28 kwietnia 1995 r. Tekst w: Wł. Bartoszewski, *Warto być przyzwoitym. Teksty osobiste i nieosobiste*, Poznań 2005, s. 357 o nast.

<sup>19</sup> Zob. *Przeprosić za wypędzenie. O wysiedleniu Niemców po II wojnie światowej*. Red. K. Bachmann, J. Kranz, Kraków 1997; *Kompleks wypędzenia*. Red. Wł. Borodziej i A. Hajnicz, Kraków 1998.

Powiernictwo ocenę historyczną i prawną. Również w tym wyraża się zasadnicze znaczenie postanowienia ETPCz. Odrzucając skargi Powiernictwa ETPCz. odwoływał się przede wszystkim do argumentów natury prawnej. Osadził je jednak w kontekście historycznym i politycznym.

### 3. Kontekst historyczno-prawny w orzeczeniu ETPCz

W uzasadnieniu ETPCz. uwzględniono przede wszystkim kontekst historyczny przesiedleń ludności niemieckiej z byłych wschodnich obszarów Rzeszy. Trybunał – przypominając że Polska była ofiarą drugiej wojny światowej – wskazał również na ważne fakty historyczne związane z ewakuacją i wysiedleniem ludności niemieckiej. Przypomniał ewakuacje zarządzone przez same „niemieckie władze nazistowskie” wobec zbliżającego się frontu oraz ucieczkę ludności „ze strachu przed zbliżającą się zwycięską Armią Czerwoną”<sup>20</sup>. Nawiązał również do ówczesnej sytuacji na byłych niemieckich obszarach wschodnich, na które w warunkach wojennych wkraczały wojska radzieckie, wyciągając z tego istotny wniosek: „Nie można .. stwierdzić, iż Państwo Polskie, które w ówczesnym czasie nie posiadało kontroli *de facto*, ani *de iure* nad przejmowanymi stopniowo przez wojska sowieckie, lecz nadal niemieckimi terenami ... może być uznane za odpowiedzialne za akty przemocy i wypędzenia zarzucane przez ... skarżących”<sup>21</sup>.

Stwierdzenie to pozwoliło wyciągnąć ETPCz. istotny wniosek: skargi nie są zgodne *ratione personae* z EKPCz. i Protokołem nr 1, tj. skierowane są do niewłaściwego podmiotu i już z tego względu muszą zostać odrzucone<sup>22</sup>. Rzecz w tym, że decyzje w sprawie przesunięć terytorialnych w związku z zakończeniem drugiej wojny światowej oraz przesiedleń ludności niemieckiej podejmowały

---

<sup>20</sup> Punkty od 2 do 4 postanowienia ETPCz.

<sup>21</sup> Punkt 52 postanowienia ETPCz.

<sup>22</sup> Punkt 53 postanowienia ETPCz.

mocarstwa sojusznicze. Jeżeli Powiernictwo Pruskie (a wcześniej związki wypędzonych) uważały te decyzje za nielegalne, a nawet zbrodnicze, to skargi powinny być skierowane raczej do czterech ówczesnych mocarstw sojuszniczych. Zakładałoby to uznanie tych decyzji za nielegalne, co wskazuje na absurdalność tezy wyjściowej leżącej u podłoża skarg, a jednocześnie obłudność ich autorów (nie kierowano takich skarg wobec byłych mocarstw sprzymierzonych) lecz wobec Polski (która sama była po części przedmiotem tych decyzji)<sup>23</sup>.

ETPCz. nie odniósł się wprost do tej kwestii, ale poprzez jednoznaczne stwierdzenie (o czym dalej), że decyzje mocarstw sojuszniczych **miały charakter legalny**, zamknął dyskusję. Tym samym całkowicie zdezwuowano istotę argumentacji prawnej, która legła u podstaw wysuwanych w stosunku do Polski roszczeń.

Drugim niezmiernie istotnym odesłaniem do kontekstu historycznego i polityczno-prawnego jest jednoznaczne, spójne ujęcie w postanowieniu ETPCz. kwestii przesunięć terytorialnych (dotyczących Niemiec i Polski) oraz formuły zaspokajania przez Polskę roszczeń reparatornych. ETPCz. wskazał przede wszystkim na decyzje w sprawie „przesunięcia terytorialnego” Polski ze Wschodu na Zachód: od decyzji Konferencji jałtańskiej do Umowy poczdamskiej<sup>24</sup>. Przypomniał, że Polska otrzymała byłe niemieckie obszary wschodnie jako „rekompensatę” (tak w postanowieniach jałtańskich) w zamian za utracone polskie obszary wschodnie. Przypomniał następnie, że system reparacji wojennych od niemieckiego agresora został w Umowie poczdamskiej ustalony tak, że Polska miała otrzymać należne jej reparacje z części przysługującej Związkowi Radzieckiemu. W związku z zawartym kilkanaście dni po Umowie poczdamskiej układem polsko-radzieckim dokonano kompensaty wartości terytoriów utraconych przez Polskę na Wschodzie i otrzymanych na Zachodzie w sposób dla Polski wyjątkowo niekorzystny, a różnicę obciążającą

---

<sup>23</sup> Zob. Wł. Bartoszewski, *To jest zasadnicza i definitywna decyzja ...* .

<sup>24</sup> Punkty 31 i 32 postanowienia ETPCz.

Polskę, przez szereg następnych lat splanowano Związkowi Radzieckiemu węglem. Niemniej jednak umowa ta miała istotne znaczenie dla kwalifikacji formuły prawnej zaspakajania przez Polskę reparacji. ETPCz. stwierdził: „Zgodnie z postanowieniami Umowy ZSRR zrzekł się na rzecz Polski wszystkich swoich roszczeń w stosunku do majątków niemieckich znajdujących się na polskim terytorium, włączając w to część terytorium niemieckiego na wschód od granicy na Odrze i Nysie, która to część miała przypaść Polsce. Przyjęto, iż Umowa ta stanowi instrument służący implementacji Umowy poczdamskiej, jak również podstawę przejścia przez Polskę własności niemieckiej, znajdującej się na terytorium Polski, w obrębie granic ustalonych przez Umowę poczdamską”<sup>25</sup>.

Wniosek ETPCz. jest jednoznaczny: „Powyższe akty prawne zostały uchwalone jako wynik Konferencji w Jałcie, Umowy poczdamskiej oraz zobowiązań przyjętych przez Trzy Mocarstwa odnośnie reparacji wojennych dla Polski, które na podstawie odpowiednich aktów prawa międzynarodowego miały zostać zaspokojone z byłych niemieckich majątków leżących na terytorium Polski, włączając w to tereny na wschód od granicy na Odrze i Nysie”<sup>26</sup>. Po raz pierwszy chyba w akcie organu międzynarodowego tak jednoznacznie objaśniono formułę zaspakajania roszczeń reparacyjnych przez Polskę w związku z drugą wojną światową (w rozważaniach doktrynalnych i politycznych było w tej mierze do tej pory sporo niejasności) i jej powiązanie z przesunięciami terytorialnymi<sup>27</sup>. Wnioski, które wynikają z tego stwierdzenia (do których powrócimy w podsumowaniu) są niezmiernie istotne: skuteczne dochodzenie skarg wysuwanych przez Powiernictwo Pruskie oznaczałoby „rozbicie” poczdamskiej formuły dotyczącej reparacji z trudnymi do przewidzenia następstwami politycznymi. Cała regulacja zamknięcia spraw związanych z

---

<sup>25</sup> Punkt 33 postanowienia ETPCz.

<sup>26</sup> Punkt 59 postanowienia ETPCz.

<sup>27</sup> Zob. Wł. Czapliński, *Pojęcie reparacji wojennych w prawie międzynarodowym. Reparacje po drugiej wojnie światowej*, *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1, s. 66 i nast.

przeszłością w związku ze zjednoczeniem Niemiec zasadzała się na akceptacji ostatecznego zamknięcia tych kwestii *de iure*.

#### **4. Specyficzny charakter przewłaszczeń związanych z II wojną światową i ich legalny charakter**

Wychodząc z powyższych ocen generalnych ETPCz. odrzucił skargi wniesione przez Powiernictwo Pruskie również ze względu na *ratione temporis*. Argument ten był dobrze znany i uzasadniony, wynikał z generalnej zasady, iż prawo nie działa wstecz. Jurysdykcja ETPCz. w stosunku do Polski obejmuje więc okres od przystąpienia Polski do EKPCz. w roku 1994 r., a Trybunał wielokrotnie w swoim orzecznictwie potwierdzał tę zasadę<sup>28</sup>. Skargi mogły jedynie odwołać się do pojęcia „naruszenia ciągłego”, tj. do sytuacji która miała co prawda miejsce przed wejściem EKPCZ. w życie w stosunku do danego państwa, ale trwa nadal po jej wejściu w życie, wywierając skutki co do jurysdykcji ETPCz.<sup>29</sup> Dodatkowo Powiernictwo Pruskie wsparło się argumentem, jakoby podjęte działania (przesiedlenie ludności niemieckiej i przewłaszczenie mienia na ziemiach przekazanych Polsce) były od początku nielegalne, po części stanowiły zbrodnie przeciwko ludzkości i tym samym naruszały imperatywne normy prawa międzynarodowego. ETPCz. wszystkie te argumenty odrzucił:

- ETPCz. odwołał się do swojego stałego orzecznictwa, w myśl którego „wywłaszczenia dokonywane w związku z powojennymi regulacjami stosunków własności” są zasadniczo traktowane jako „akty jednorazowe” (*instantaneous acts*), a tym samym „nie powodują ciągłego naruszenia dotyczącego ‘pozbawienia prawa’”<sup>30</sup>;

---

<sup>28</sup> Zob. Punkt 7.5. ekspertyzy z 2 listopada 2004 r.

<sup>29</sup> Zob. punkt 56 postanowienia ETPCz.

<sup>30</sup> Punkt 57 postanowienia ETPCz. Jest to sytuacja odmienna od tej, jaką ETPCz. rozpatrywał w sprawie Broniowskiego (2004). W sprawie Broniowskiego chodziło bowiem o roszczenia odszkodowawcze mające jednoznaczne umocowanie w prawie polskim i potwierdzone przez

- ETPCz. wyszedł jednak poza ogólne odwołanie do swojego utrwalonego orzecznictwa i wskazał przyczyny odrzucenia stanowiska skarżących. Z jednej więc strony sprecyzował specyfikę przewłaszczeń dokonanych przez Polskę (jako „aktu jednorazowego”) i ich powiązanie z następstwami drugiej wojny światowej: polskie akty prawne przejmujące mienie niemieckie „zostały uchwalone jako wynik Konferencji w Jałcie, Umowy poczdamskiej oraz zobowiązań przyjętych przez Trzy Mocarstwa odnośnie reparacji wojennych dla Polski, które na podstawie odpowiednich aktów prawa międzynarodowego miały zostać zaspokojone z byłych poniemieckich majątków leżących na terytorium Polski, włączając w to tereny na wschód od granicy na Odrze i Nysie”<sup>31</sup>.

Z drugiej strony ETPCz. odniósł się do zarzutu nielegalności wysiedleń ludności niemieckiej i przeprowadzonych przewłaszczeń – w wyniku naruszenia imperatywnych norm prawa międzynarodowego (odwołanie do wyroku w sprawie *Loizidou*). ETPCz. przytoczył w związku z tym argument o zasadniczym znaczeniu: „Nie może być żadnej wątpliwości, iż były niemieckie tereny, na których indywidualni skarżący posiadali swoje majątki **zostały w legalny sposób przekazane państwu polskiemu** (podkreślenie autora) na podstawie postanowień Umowy Poczdamskiej (...), a następnie granica polsko – niemiecka, w kształcie określonym w Umowie została potwierdzona przez serię umów bilateralnych, zawartych przez Polskę z każdym z obydwu państw niemieckich oddzielenie oraz ostatecznie poprzez umowę zawartą między Polską i Republiką Federalną Niemiec (...). W związku z powyższym, argumenty skarżących wskazujące na istnienie naruszeń prawa międzynarodowego pociągające za sobą „inherentną bezprawność” dokonanych przez władze polskie wywłaszczeń oraz na

---

polskie sądy. Utrudnienia w dochodzeniu tych roszczeń ETPCz. uznał za naruszenie gwarancji zawartych w EKPCz.

<sup>31</sup> Punkt 59 postanowienia ETPCz.

„trwałe” skutki tych działań istniejące do dnia dzisiejszego, muszą zostać odrzucone”<sup>32</sup>. ETPCz. nie wdawał się (nie było to w kontekście rozpatrywanej sprawy zresztą konieczne) w ocenę stanowiska polityczno-prawnego RFN, które w przeszłości było przyczyną kontrowersji co do statusu polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej. W wyniku jednak jasnego stwierdzenia, że ówczesne działania mocarstw sojuszniczych, w tym decyzje w sprawie granicy zachodniej Polski były legalne, tj. zgodne z prawem międzynarodowym ETPCz. z jednej strony potwierdził konsekwentne stanowisko Polski w tej zasadniczej kwestii, z drugiej zaś odrzucił jednoznacznie podstawowe założenie skarżących (oraz stanowiska polityczno-prawnego RFN z przeszłości).

Powiernictwo Pruskie zarzuciło również Polsce, że nie przyjęła ustawy, która rehabilitowałaby wysiedlonych Niemców i zwracała im nieruchomości względnie gwarantowała stosowne odszkodowanie<sup>33</sup>. ETPCz. odrzucił taką argumentację odwołując się do swojego stałego orzecznictwa: „Artykułu 1 Protokołu 1 nie można interpretować w taki sposób, iż nakłada on na Umawiające się Państwa obowiązek zwrotu mienia przejętego przez nie przed ratyfikacją Konwencji. Przepis ten nie nakłada również na Umawiające się Państwa żadnych ograniczeń w zakresie swobody uchwalenia ustaw rehabilitacyjnych, bądź reprivatyzacyjnych. Pozostawia się państwom swobodę w wyborze i określeniu warunków zwrotu własności poprzednim właścicielom, a Konwencja nie nakłada żadnych szczególnych obowiązków dotyczących wypłaty zadośćuczynienia za krzywdy i szkody spowodowane przed ratyfikacją Konwencji”<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Punkt 61 postanowienia ETPCz.

<sup>33</sup> Punkt 46 postanowienia ETPCz.

<sup>34</sup> Niemniej należy rozważyć, czy uchwalenie w Polsce ustawy reprivatyzacyjnej może dać asumpt do ponownego wysunięcia roszczeń, tym razem w odwołaniu do art. 14 EKPCz. zakazującego dyskryminacji (w tym ze względu na pochodzenie). W tym kontekście zauważyć należy przede wszystkim, że zasada zakazu dyskryminacji ma charakter uzupełniający. Znajduje ona zastosowanie jedynie w przypadku naruszenia prawa materialnego, określonego w EKPCz. W analizowanym przypadku nie może być mowy o naruszeniu prawa materialnego, jako że wywłaszczenie omawianych nieruchomości nastąpiło przed przystąpieniem Polski do

## 5. Zasadnicze konkluzje prawne orzeczenia ETPCz

Orzeczenie ETPCz. z 7 października 2008 r. odniosło się – poza przypomnieniem i naświetleniem kontekstu historycznego wysiedlenia Niemców z obszarów utraconych przez III Rzeszę Niemiecką w wyniku drugiej wojny światowej – do dwóch fundamentalnych kwestii prawnych:

- potwierdziło legalność decyzji podjętych przez mocarstwa sojusznicze (w Układzie poczdamskim i związanych z nim aktach prawnych i politycznych) z okresu drugiej wojny światowej w sprawie przesunięć terytorialnych Niemiec (zarazem również Polski) oraz w sprawie wysiedlenia ludności niemieckiej. Tym samym potwierdziło, że zasadnicza teza skarg - zakładająca nielegalność tych decyzji – jest od początku błędna.
- w postanowieniu ETPCz. potwierdzono, że pojęcie reparacji, które Polska otrzymała od Niemiec jako następstwo zbrodniczej polityki nazistowskiej podczas II wojny światowej obejmowało również przekazane Polsce były niemieckie obszary wschodnie oraz przejęte przez Polskę mienie poniemieckie.

Przy okazji przypomniano również formułę zaspokojenia przez Polskę tych reparacji – co do zasady z części przypadającej Związkowi Radzieckiemu. Wskazanie na tę formułę ma fundamentalne znaczenie. Co hipotetycznie oznaczałoby ewentualne uznanie

---

ETPCz. oraz nie istnieje roszczenie w myśl prawa polskiego. Niezależnie od tego należy mieć na uwadze zasadniczo różny charakter wyłączeń dokonanych w ramach nacjonalizacji oraz wyłączeń osób przesiedlonych w wyniku decyzji sojuszniczych w związku ze zmianami terytorialnymi będącymi konsekwencją Umowy poczdamskiej. W ustawie reprivatyzacyjnej należy jedynie jednoznacznie wyłączyć kwestie związane z przewłaszczeniami dokonanymi w związku z Umową poczdamską z zakresu jej działania. Ewentualne skargi związane z ustawą reprivatyzacyjną również nie mają szans na powodzenie (zob. Punkt 7.3. ekspertyzy z 2 listopada 2004 r.).



skuteczności roszczeń „ze strony Niemiec” związanych z przewłaszczeniami dokonanymi w Polsce na podstawie Umowy poczdamskiej? Oznaczałoby „rozbitcie” poczdamskiego systemu zaspakajania reparacji od Niemiec związanych z drugą wojną światową, co z kolei otwierałoby możliwości dochodzenia różnych roszczeń odszkodowawczych od Niemiec ze strony państw, które padły ofiarą III Rzeszy Niemieckiej. Traktat „2+4” zastąpił co prawda „traktat pokojowy z Niemcami”, niektóre jednak problemy (w tym problem odszkodowań wojennych) pominął. Wychodzono – słusznie – z założenia – że problem jest *de iure* zamknięty, a sprawy wymagające dalszych działań (jak na przykład pomoc dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy Niemieckiej) zostaną rozwiązane w ramach polityczno-moralnych (*ex gratia*) – co też się stało. Z powyższym niebezpieczeństwem (z trudno przewidywalnymi konsekwencjami politycznymi i finansowymi) należy się liczyć (zwłaszcza w RFN) rozważając tę sprawę. Oświadczenie byłego kanclerza Schrödera i potwierdzone przez kolejny rząd niemiecki<sup>35</sup> świadczy jednoznacznie o tym, że RFN uznaje kwestię roszczeń z tytułu przewłaszczeń dokonanych w Polsce w związku z Umową poczdamską za sprawę zamkniętą.

Z drugiej strony postanowienie ETPCz. potwierdza istotne przesłanki, prowadzące do odrzucenia tego rodzaju roszczeń: działanie zasady *lex retro non agit* oraz stałe orzecznictwo Trybunału, że przewłaszczenia dokonane w związku z drugą wojną światową są traktowane ze względu na swoją specyfikę jako działania jednorazowe, a nie jako „sytuacja ciągła”. Potwierdzenie tej linii orzecznictwa ETPCz. jest niezmiernie istotne, precyzuje bowiem kierunek interpretacji prawa do ochrony własności (określonego w art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz.), a tym samym ma zasadnicze znaczenie dla interpretacji tego prawa podstawowego w powszechnym prawie międzynarodowym. Inne procedury, w ramach

---

<sup>35</sup> Po wydaniu postanowienia przez ETPCz. kanclerz federalna, Angela Merkel oświadczyła, iż decyzja ta „jest ważnym sygnałem potwierdzającym stanowisko rządu niemieckiego, że skarga (Powiernictwa) nie ma żadnych podstaw prawnych”.

których skargi mogą być składane (co Powiernictwo zapowiada) jednoznacznie wykluczają szanse na ich powodzenie. Wynika to nie tylko – jak w przypadku UE – ze względu na zakres kompetencji Wspólnot i system skarg przed sądami wspólnotowymi (w tym przypadku w ogóle nie ma możliwości wniesienia tego rodzaju skarg) czy też na brak podstaw prawnych w prawie krajowym, ale również ze względu na interpretację prawa do ochrony własności potwierdzoną przez ETPCz.

## **6. Lepsze wrogiem gorszego: w poszukiwaniu nowych rozwiązań?**

Wspomniana wyżej interpretacja prawa do ochrony własności, czy też ograniczenia proceduralne sądów międzynarodowych były jednoznaczne już w latach 90. W tym znaczeniu ekspertyza z 2 listopada 2004 r. nie wносиła nowych elementów, lecz raczej wykazywała istniejące ramy prawnomiędzynarodowe i odwołujące się do prawa krajowego niemieckiego, polskiego i amerykańskiego, które sprawiają, że skargi związane z przewłaszczeniami dokonanymi w związku z Umową poczdamską nie miały i nie mają żadnych szans na powodzenie. Niemniej jednak sam problem miał swoją dynamikę polityczną, a samo wysuwanie takich skarg wystawiło na szwank delikatną materię polsko-niemieckiego porozumienia. Abstrahując od motywów politycznych przedkładanych koncepcji<sup>36</sup> rozwiązania tej kwestii, należy odnieść się do nich jedynie w zakresie, w jakim nawiązywały do prawnych aspektów problemu.

Najdalej idącą koncepcją był pomysł, aby wystąpić w stosunku do RFN z kontr-rozszczeniami. Znalazł on wyraz m.in. w uchwale Sejmu RP z 10 września 2004 r. „w sprawie praw Polski do niemieckich reparacji wojennych oraz w sprawie bezprawnych roszczeń wobec Polski i obywateli polskich wysuwanych w Niemczech”<sup>37</sup>. Istotą przedłożonej

---

<sup>36</sup> Naświetla je Wł. Bartoszewski. Zob. *To jest zasadnicza i definitywna decyzja ...* .

<sup>37</sup> Tekst w: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Red. W.M. Góralski, Tom II, Warszawa 2004, s. 621.

koncepcji było „podjęcie stosownych działań” wobec rządu RFN z tytułu poniesionych przez Polskę strat w toku drugiej wojny światowej. Koncepcja ta była z prawnego punktu widzenia błędna. W świetle wyżej omówionej poczdamskiej formuły zaspakajania przez Polskę roszczeń reparacyjnych, adresatem ewentualnych polskich zabiegów mogłaby być Republika Rosyjska (jako państwo identyczne w rozumieniu prawa międzynarodowego z ZSRR). Zabiegi takie byłyby jednak pozbawione skuteczności, ponieważ sprawa rozliczeń reparacyjnych z ZSRR została zamknięta w rozumieniu prawnym<sup>38</sup> (nawet jeżeli rozliczenia z przełomu lat 40. i 50. były dla Polski wyjątkowo niekorzystne)<sup>39</sup>.

Racjonalne jądro tej koncepcji polegało być może na tym, że pośrednio wskazywała ona na konsekwencje ewentualnej skuteczności roszczeń wysuwanych przez związki wypędzonych („rozbicie” poczdamskiej formuły dotyczącej reparacji – o czym była już mowa wyżej). Ponieważ jednak roszczenia te nie miały podstaw prawnych i nie było skutecznej procedury ich dochodzenia (jak wspomniano, stan prawny w tej mierze był jednoznaczny), koncepcję tę można mierzyć jedynie w kategoriach politycznych. W tym natomiast wymiarze była ona wyjątkowo bezmyślna, prowadziła bowiem do wywołania jednoczesnego konfliktu zarówno w relacjach z Niemcami jak i z Rosją (bez żadnych szans na wsparcie ze strony byłych mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej). Inną sprawą jest przeprowadzenie bilansu zniszczeń wojennych Polski. Taki obowiązek o charakterze moralnym i politycznym, spoczywający na Państwie Polskim jest oczywisty, a solidne sporządzenie szacunków jest niezbędne dla edukacji historycznej.

---

<sup>38</sup> Zob. Polsko-radziecki protokół końcowy dotyczący wykonania dostaw reparacyjnych. Tekst zamieszczony w: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Red. W.M. Góralski, Tom II, Warszawa 2004, s. 336 i nast.

<sup>39</sup> Zob. J. Dołęga, Ł. Kulesza, R. Tarnogórski, *Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy poczdamskiej wobec Polski (w:) Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Red. W.M. Góralski, Tom I, Warszawa 2004, s. 157 i nast.

Inna grupa koncepcji obejmowała propozycje przyjęcia w stosunkach polsko-niemieckich tzw. opcji zerowej lub jednoznacznego przejęcia przez RFN wszelkich możliwych roszczeń jakie mogłyby być wysuwane w stosunku do Polski z tytułu przewłaszczeń związanych z Umową poczdamską. Wspólna, zasadnicza słabość obu tych koncepcji polegała na tym, że punktem wyjścia – w obu przypadkach – byłoby przyjęcie istnienia roszczeń w rozumieniu prawnym (nie można zrzekać się czegoś lub przejmować coś, co w rozumieniu prawnym nie istnieje). Propozycja tzw. opcji zerowej była poza tym gruntownie błędna, ponieważ stawiała na jednej płaszczyźnie potencjalne roszczenia „niemieckie” i „polskie” (pomijała więc zarówno kontekst historyczny jak i źródła potencjalnych roszczeń ze strony polskiej). Niezależnie od tego pomijała ona okoliczność, że ważny obszar (dobra kultury) objęty jest jeszcze odrębnymi negocjacjami, których zakończenie odsuwa się (podstawą prowadzenia negocjacji w tej dziedzinie jest art. 28 ust. 3 „dużego” traktatu polsko-niemieckiego). Realizacja takiej propozycji prowadziłaby więc do kuriozalnego rezultatu, w ramach którego RFN zrzekałaby się roszczeń prawnie nieistniejących, Polska natomiast zamykała sobie drogę do negocjacji w dziedzinach o dużym znaczeniu i deprecjonowała kontekst historyczny całego problemu.

Druga propozycja – wskazująca na przejęcie przez państwo niemieckie wszelkich możliwych roszczeń jakie mogłyby być wysuwane w stosunku do Polski z tytułu przewłaszczeń związanych z Umową poczdamską (i w ten sposób „ostateczne” zamknięcie sprawy) również nie uwzględniała ważnych okoliczności prawnych. Po pierwsze - również w przypadku tej propozycji należałoby przyjąć, że roszczenia istnieją w rozumieniu prawnym. Tymczasem wspólnym, mocnym obecnie stanowiskiem jest, że roszczenia takie nie mają podstaw prawnych (czyli nie istnieją). Jest to dla Polski rozwiązanie optymalne. Jednocześnie jest to rozwiązanie optymalne również dla RFN, ponieważ zakłada nieistnienie roszczeń w płaszczyźnie niemieckiego prawa krajowego. Zważmy, że według konsekwentnego stanowiska RFN w ostatnich latach państwo niemieckie nie ma

żadnych roszczeń do Polski z tytułu przewłaszczeń związanych z Umową poczdamską oraz nie będzie wspierać tego rodzaju roszczeń indywidualnych. Oznacza to, że w przypadku istnienia takich roszczeń w prawie niemieckim państwo niemieckie musiałoby zaspokojenie tych roszczeń przejąć na siebie. Istniejący i potwierdzony stan prawny zawiera więc w sobie postulowaną formułą „przejęcia” przez państwo niemieckie omawianych roszczeń, z tym że w kształcie wzmocnionym: potwierdza się jednocześnie, że roszczenia nie istnieją również w sferze niemieckiego prawa krajowego. Na tym polegała *nota bene* waga ekspertyzy z 2 listopada 2004 r. z punktu widzenia RFN: wykazano w niej bowiem (o czym była już mowa), że roszczenia nie istnieją również w sferze niemieckiego prawa krajowego. Jest to istotne dla RFN również z tego względu, iż wypłaciła już ona w przeszłości świadczenia dla osób wysiedlonych m.in. z byłych niemieckich obszarów wschodnich (z tytułu utraconego mienia) w ramach tzw. systemu o wyrównaniu ciężarów.

Jeżeli w tak ważnej sprawie istnieje konsens między państwami, odpowiadający ich interesom, obiektywnie dla nich korzystny i mający mocne uzasadnienie prawne, to stawianie takiego konsensu pod znakiem zapytania (do tego bez żadnych szans na realizację zgłaszanej propozycji) może być mierzone jedynie w kategoriach populistycznych.

## 7. Podsumowanie

1. Postanowienie ETPCz z 7 października 2008 r., odrzucające skargi Powiernictwa Pruskiego w sprawie odszkodowania za mienie Niemców wysiedlonych z przekazanych Polsce (na mocy Układu poczdamskiego z 2 sierpnia 1945 r.) byłych obszarów wschodnich Rzeszy Niemieckiej określone zostało zasadnie jako „jeden z ważniejszych aktów międzynarodowych rzutujących na stosunki polsko-niemieckie”<sup>40</sup>. Odnosi się ono bowiem do fundamentalnych kwestii politycznych i prawnych w tej dziedzinie. Jednocześnie

---

<sup>40</sup> Wł. Bartoszewski, *To jest zasadnicza i definitywna decyzja*, Polska z dnia 7 listopada 2008 r., s. 2.

potwierdza ono zasadność ram polityczno-prawnych dla porozumienia i pojednania polsko-niemieckiego, ustalonych w pakiecie traktatów z lat 1990-1991.

2. Postanowienie ETPCz miało co prawda charakter formalny i polegało na odrzuceniu wniesionych przez Powiernictwo skarg z powołaniem na art. 35 ust. 3 EKPCz, stosownie do którego „Trybunał uznaje za niedopuszczalną każdą skargę indywidualną ... jeżeli uważa, że skarga nie daje się pogodzić z postanowieniami Konwencji lub jej protokołów, jest w sposób oczywisty nieuzasadniona lub stanowi nadużycie prawa do skargi”. Niemniej jednak ETPCz opatrzył to postanowienie wyjątkowo obszernym i merytorycznie ważnym uzasadnieniem, wskazując na historyczny i polityczny kontekst decyzji podejmowanych w końcowym etapie II wojny światowej przez ówczesne mocarstwa sojusznicze.

3. Wysuwane w okresie powojennym w RFN roszczenia w stosunku do Polski (głównie ze strony związków wypędzonych) z tytułu przewłaszczeń dokonanych na terytoriach przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej były powiązane ze stanowiskiem, iż decyzje poczdamskie w sprawie granicy zachodniej Polski nie ustanowiły granicy ostatecznej w rozumieniu prawa międzynarodowego, a tym samym decyzje podejmowane przez Polskę w kwestiach przewłaszczeń są bezprawne. Postanowienie ETPCz odnosi się więc pośrednio do kwestii statusowej o zasadniczym znaczeniu w stosunkach polsko-niemieckich. Potwierdza ono, że decyzje sojusznicze podjęte w sprawie przesunięć terytorium Niemiec oraz przesiedleń ludności niemieckiej były legalne, a Polska była nie podmiotem a przedmiotem tych decyzji. Nie może więc ponosić za nie odpowiedzialności.

4. Postanowienie ETPCz wyjaśnia również formułę przyznania Polsce reparacji wojennych. Zwłaszcza istotne jest potwierdzenie, że pojęcie reparacji w ujęciu Umowy poczdamskiej obejmowało również przekazane Polsce były obszary Rzeszy Niemieckiej wraz z niemieckim mieniem publicznym i prywatnym. Stąd też żadne roszczenia z tytułu

dokonanych przez Polskę przewłaszczeń na tym terytorium nie mają uzasadnienia prawnego. Próba uzasadnienia takich roszczeń oznaczałaby w istocie podważenie poczdamskiej formuły reparacji, a ich realizacja prowadziłaby do otwarcia sprawy odszkodowań wojennych wobec Niemiec. Taki scenariusz jest nierealistyczny z każdego punktu widzenia.

5. Stąd też postanowienie ETPCz powinno mieć istotne znaczenie dla debaty publicznej w RFN, w Polsce i w stosunkach polsko-niemieckich. Roszczenia wysuwane ze strony Powiernictwa, mimo że nie miały żadnych szans na powodzenie, dawały asumpt do różnego rodzaju kampanii politycznych, z reguły o charakterze populistycznym. Jest to o tyle niedobre, że materia relacji między Polakami i Niemcami jest ze zrozumiałych względów bardzo delikatna, łatwo może prowadzić do głębokich zadrążeń i odnowienia dawnych uprzedzeń<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> W powołany wyżej artykule Wł. Bartoszewski zauważył: „W relacjach polsko-niemieckich nagromadziło się w przeszłości wiele tragedii, których nie da się rozwiązać jakimś cudownym aktem jednorazowym. Proces pojednania wymaga wrażliwości, wiedzy i wielkiej rozwagi w działaniu. Dobrze się stało, że jeden z trudnych i bolesnych rozdziałów stosunków polsko-niemieckich został zamknięty”. Następnie dodał on: „... w demokratycznym systemie międzynarodowym można skarżyć, można też skarg nadużywać w złej woli. Można skarżyć również wówczas, gdy z góry wiadomo, że skarga nie ma żadnych szans na powodzenie. Tego rodzaju cyniczne i hochsztaplerskie poczynania nie mogą jednak stanowić o relacjach międzypaństwowych. Nie mogą też określać poważnie prowadzonej polityki państwowej”.

### **13. Układy indemnizacyjne zawarte po II wojnie światowej przez Polskę z dwunastoma państwami zachodnimi.**

#### **Podstawowe zagadnienia interpretacyjne**

(w:) Prawo międzynarodowe – teraźniejszość, perspektywy, dylematy. Księga Jubileuszowa Profesora Zdzisława Galickiego.

Redakcja: E. Mikos-Skuza, K. Myszone-Kostrzewa, J. Poczobut, Warszawa 2013 (strony 23-39).

#### **1. Uwagi wprowadzające**

Po drugiej wojnie światowej Polska zawarła dwanaście tzw. układów indemnizacyjnych z niektórymi państwami zachodnioeuropejskimi oraz ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą, których celem było zaspokojenie roszczeń odszkodowawczych tych państw i ich obywateli m.in. z tytułu przeprowadzonej nacjonalizacji. Były to umowy z Anglią (podpisana 11 listopada 1954 r.), Belgią i Luksemburgiem (podpisana 14 listopada 1963 r.), Danią (dwa protokoły podpisane 12 maja 1949 r. i 26 lutego 1953 r.), Francją (układ podpisany 19 marca 1949 r., układ uzupełniający podpisany 30 listopada 1963 r. i układ podpisany 7 września 1951 r.), Grecją (układ podpisany 22 listopada 1963 r.), Holandią (podpisany 20 grudnia 1963 r.), Norwegią (podpisany 23 grudnia 1955 r.), Szwajcarią (podpisany 25 czerwca 1949 r. i układ uzupełniający, podpisany 26 czerwca 1964 r.), Szwecją (podpisany 16 listopada 1949 r., z jednym protokołem poufnym, podpisanym w tym samym dniu oraz trzema układami uzupełniającymi, podpisanymi 16 listopada 1949 r., 29 października 1964 r. i 19 stycznia 1966 r.), Stanami Zjednoczonymi (podpisany 16 lipca 1960 r. oraz protokół wykonawczy, podpisany 29 listopada 1960 r.), Austrią (podpisany 6 października 1970 r. oraz protokół dodatkowy, podpisany 25 stycznia 1973 r.) oraz z Kanadą (podpisany 15 października 1971 r.).



Układy te miały charakter tzw. umów międzyrządowych, wchodziły w życie w dniu podpisania (lub potwierdzenia spełnienia wymogów krajowych związania się nimi), a po stronie polskiej nie zostały poddane procedurze ratyfikacyjnej<sup>1</sup>. Wszystkie zostały wykonane, tj. ze strony polskiej przekazano w całości uzgodnione w układach sumy ryczałtowe<sup>2</sup>. Nie zostały one opublikowane.

Układy te miały charakter tzw. umów ryczałtowych (*lump sum agreements*). Otóż we współczesnym prawie międzynarodowym państwa zachowują prawo do nacjonalizacji lub wywłaszczenia mienia cudzoziemca, z tym że w takim przypadku powinny wypłacić stosowne odszkodowanie, odpowiednio do przepisów obowiązujących w państwie dokonującym takiego aktu (i zgodnie z prawem międzynarodowym)<sup>3</sup>. Niekiedy jednak, ze względu na szczególne okoliczności, zawierane są między państwem, które dokonało nacjonalizacji lub wywłaszczenia, a państwem, którego obywatelami są osoby poszkodowane lub do którego przynależą poszkodowane osoby prawne, właśnie tzw. umowy ryczałtowe. Ich istota polega na tym, że państwo (które dokonało nacjonalizacji lub wywłaszczenia) przekazuje na rzecz państwa (którego obywatelami są osoby poszkodowane lub do którego przynależą poszkodowane osoby prawne) określoną sumę ryczałtową. Państwo, które otrzymało sumę ryczałtową, przejmuje obowiązek zaspokojenia roszczeń (w tym rozdziału otrzymanej sumy ryczałtovej) w stosunku do swoich obywateli oraz osób prawnych, natomiast państwo, które dokonało wywłaszczenia lub nacjonalizacji i przekazało uzgodnioną sumę ryczałtową, zostaje zwolnione z odpowiedzialności odszkodowawczej<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Jedynie układy ze Szwajcarią (art. 15 układu) i ze Szwecją (art. 8) zawierały klauzule ratyfikacyjne.

<sup>2</sup> Por. punkt 2 odpowiedzi z dnia 28 sierpnia 2008 r. sekretarza stanu w MSZ, Jana Borkowskiego, na interpelację nr 4550 w sprawie roszczeń majątkowych wobec Polski w kontekście wniosku czterech amerykańskich kongresmenów do Kongresu USA.

<sup>3</sup> Reprezentatywnie nt. takiego stanowiska: W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, II wyd., Warszawa 2004, s. 205.

Tego rodzaju charakter miały omawiane układy indemnizacyjne. Okoliczności szczególne, które doprowadziły do zawarcia tych umów w ówczesnych warunkach głębokiego podziału politycznego i ideologicznego, wyrażały się głównie w tym, że Polska musiała uregulować kwestię odszkodowania za znacjonalizowane mienie obywateli i osób prawnych „państw zachodnich” zgodnie z prawem międzynarodowym (w innym bowiem przypadku uruchomiony zostałby mechanizm odpowiedzialności międzynarodowej z realną groźbą zajęcia mienia Państwa Polskiego znajdującego się w tych państwach, abstrahując od konsekwencji w dziedzinie stosunków gospodarczych i politycznych). Natomiast „państwa zachodnie” zdecydowały się na taką formułę regulacji odszkodowań, świadome, że w ówczesnych uwarunkowaniach politycznych indywidualne dochodzenie roszczeń przez ich obywateli i osoby prawne byłoby bardzo trudne. Jednocześnie uzgodniona suma ryczałtowa uwzględniała możliwości płatnicze Polski, jako państwa w sposób szczególny dotkniętego zniszczeniami wojennymi<sup>5</sup>.

Omawiane układy indemnizacyjne zachowały swoją aktualność, ponieważ po 1990 r. w Polsce nie przyjęto ustawy reprivatyzacyjnej. W związku z tym – w nowych warunkach ustrojowych – nabrały aktualności różnego rodzaju otwarte roszczenia z tytułu dokonanej po II wojnie światowej nacjonalizacji. Chodzi zwłaszcza o problemy – czy i na ile wypłacone przez Polskę sumy ryczałtowe sprawiły, że roszczenia podmiotów objętych układami indemnizacyjnymi wygasły w stosunku Państwa Polskiego. O szczególnej aktualności tych

---

<sup>4</sup> Tamże.

<sup>5</sup> Formuła umów indemnizacyjnych zawartych przez Polskę nie była ewenementem. W podobny sposób uregulowała swoje zobowiązania odszkodowawcze wynikające z okresu drugiej wojny światowej Republika Federalna Niemiec wobec jedenastu państw zachodnich, choć oczywiście okoliczności w tym przypadku były zasadniczo inne. Na temat tych umów: E.F. de la Croix, *Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung* (w:) *Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, München 1985, s. 257 i n. W polskiej literaturze przedmiotu: J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991 r.)*, PiP 1992, z. 1, s. 49 i n.

problemów świadczą na przykład mnożące się roszczenia związane z dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy<sup>6</sup>.

## 2. Istota prawna układów indemnizacyjnych

Istotą prawną omawianych układów indemnizacyjnych było ostateczne uregulowanie odszkodowania przez Państwo Polskie wszelkich roszczeń jakie ze strony danego państwa-strony umowy (oraz jego obywateli i osób prawnych) mogły być wysuwane ze względu na dokonaną w Polsce nacjonalizację lub wywłaszczenie. Na mocy tych układów Państwo Polskie wypłacało danemu państwu (stronie umowy) sumę ryczałtową („globalne ryczałtowe odszkodowanie”), państwo zaś, które sumę taką otrzymało, w ramach własnej odpowiedzialności zaspokajało roszczenia odszkodowawcze m.in. własnych obywateli i osób prawnych z tytułu przeprowadzonej w Polsce nacjonalizacji lub wywłaszczenia. Po przekazaniu całej sumy ryczałtowej roszczenia takie uznano za zaspokojone a Państwo Polskie zostało zwolnione z odpowiedzialności (szczegółowo: poszczególne klauzule zawarte w układach, omówione w następnym punkcie). Nieco inny charakter prawny miał jedynie układ z Norwegią. Zakładał on wzajemne uwłaszczenie składników majątkowych jednego z państw, znajdujących się na terytorium drugiego państwa, na rzecz zaspokojenia wzajemnych roszczeń finansowych (art. 1 układu). W interesującym nas zakresie istotny jest akapit drugi art. 3 układu, stosownie do którego rząd norweski oświadczył, że po zawarciu i wypełnieniu układu „nie przedstawi we własnym imieniu lub w imieniu swoich obywateli żadnego roszczenia wynikłego przed datą niniejszego układu z polskich przepisów o nacjonalizacji, wywłaszczeniu i z innych podobnych przepisów, ani nie będzie popierał takich roszczeń”.

---

<sup>6</sup> *Warszawa do wzięcia*, Gazeta Wyborcza z 13 marca 2012 r.; *Wiszą roszczenia nad stolicą*, Gazeta Wyborcza (Stołeczna) z 26 marca 2012 r.; *Charakterystyka zagadnień związanych z obowiązywaniem na terenie m. st. Warszawy „dekretu warszawskiego”*. Strona internetowa m.st. Warszawy.

W swojej istocie prawnej układy te były układami, które ostatecznie regulowały kwestię odszkodowań ze strony Państwa Polskiego z tytułu określonej kategorii roszczeń (głównie z tytułu nacjonalizacji lub wywłaszczenia): były więc układami odszkodowawczymi, indemnizacyjnymi.

Co do określenia zakresu roszczeń, układy indemnizacyjne wskazywały zasadnicze dziedziny, z których wywodziły się roszczenia odszkodowawcze, mające zostać na ich podstawie zaspokojone przez państwo, które otrzymał określoną sumę ryczałtową, w sprawie szczegółowego zakresu powstałych roszczeń odsyłały natomiast do odnośnego prawa polskiego, na mocy którego dokonano nacjonalizacji lub wywłaszczenia.

Układy indemnizacyjne nie były więc w żadnym przypadku układami wywłaszczeniowymi, tj. umowami międzynarodowymi, na mocy których państwa (ich strony) uzgadniały wywłaszczenie określonego mienia (i regulowały sposób zaspokojenia powstałych w ten sposób roszczeń)<sup>7</sup>. Układy indemnizacyjne odsyłały do regulacji

---

<sup>7</sup> Do nieporozumień w tej dziedzinie prowadzą postanowienia ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. z dnia 17 kwietnia 1968 r.). Centralne znaczenie mają postanowienia art. 1 ustawy, stosownie do których podstawą prawną zmiany stosunków własnościowych miałyby być układy indemnizacyjne: własność nieruchomości obywateli państw obcych oraz uprawnienia wynikające z wieczystego użytkowania lub ustanowionych na rzecz tych obywateli ograniczonych praw rzeczowych miałyby przejść na rzecz Skarbu Państwa na podstawie układów indemnizacyjnych i na tej podstawie wpisane w księgach wieczystych. W naszej ocenie ustawodawca, uchwalając ustawę z 1968 r., błędnie zinterpretował znaczenie układów indemnizacyjnych, przypisując im skutki przewłaszczeniowe, gdy tymczasem (o czym była szczegółowo mowa) są to umowy regulujące odszkodowanie ze strony Państwa Polskiego m. in. za mienie znacjonalizowane lub wywłaszczone na mocy prawa polskiego, które należało do określonej grupy państw (stron układów), ich obywateli i osób prawnych. Również w orzecznictwie sądów polskich doszukuje się w układach indemnizacyjnych różnego rodzaju skutków przewłaszczeniowych. W wyroku NSA z dnia 17 maja 1999 r. (OSA 2/98), Sąd nie podzielił co prawda oceny Ministra Finansów zasadzającej się na powyższych postanowieniach ustawy z 1968 r. Odwołując się jednak nie do postanowień układów, lecz do ich charakteru prawnego (jako umów nieratyfikowanych – w omawianym przypadku układ ze

polских w tym zakresie, jako miarodajnych dla stwierdzenia zakresu przeprowadzonej nacjonalizacji lub wyłączenia, a tym samym określenia zakresu powstałych roszczeń odszkodowawczych. Natomiast ich istotą prawną było – jak wyżej wskazano – ostateczne uregulowanie kwestii odszkodowań z tego tytułu ze strony Państwa Polskiego.

Taki charakter prawny układów indemnizacyjny wynika jednoznacznie z ich postanowień. Na przykład art. 1 ust. 1 układu z Austrią stwierdzał, że Polska zapłaci Austrii „globalne odszkodowanie tytułem całkowitego i ostatecznego zaspokojenia roszczeń Republiki Austrii, jak również austriackich osób fizycznych i prawnych wobec Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, jak też wobec polskich osób fizycznych i prawnych, które to roszczenia powstały na skutek faktycznego przejęcia mienia, praw i interesów: a) w następstwie zastosowania polskich przepisów o nacjonalizacji, reformie rolnej i leśnej lub innych polskich przepisów prawnych, albo b) na podstawie decyzji lub orzeczeń polskich organów, w wyniku których nastąpiło pozbawienie prawa własności mienia lub innych austriackich praw i interesów”. Podobne postanowienia zawierał art. 4 ust. 2 układu z Anglią – „W stosunku do roszczeń związanych z przepisami nacjonalizacyjnymi, wyłączeniowymi i innymi podobnymi, za datę,

---

Stanami Zjednoczonymi), zinterpretował układy oraz ciąg działań z nimi związanych (przekazanie dokumentacji, zwłaszcza złożenie przez poszkodowanego oświadczenia o zrzeczeniu się roszczeń wobec Polski) jako doprowadzenie do „faktycznego” przejęcia własności nieruchomości przez Państwo Polskie najpóźniej wraz z wejściem układu (w tym przypadku chodziło o układ ze Stanami Zjednoczonymi) w życie (analiza wyroku: A. Wyrozumski, *Umowy międzynarodowe...*, s. 605). Również taka wykładnia jest błędna i nie uwzględnia istoty układów indemnizacyjnych, jako umów odszkodowawczych (zwalniających Państwo Polskie z odpowiedzialności odszkodowawczej) w zakresie przewłaszczeń przeprowadzonych na mocy prawa polskiego. Dokumentacja związana z wykonaniem układów nie miała znaczenia konstytutywnego w odniesieniu do stwierdzenia istnienia roszczenia, objęcia takiego roszczenia danym układem i jego zaspokojenia: miarodajne w tym kontekście jest odnośne prawo polskie. Natomiast wykonanie układów indemnizacyjnych – jak zasadnie odnotował Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 24 października 2000 r. – wywołało trwałe skutki w dwóch dziedzinach: po pierwsze – co do zaspokojenia roszczeń poszkodowanych objętych postanowieniami układów (w zakresie wynikającym z odnośnego prawa polskiego, do którego układy się odwoływały); po drugie – co do zwolnienia w odpowiednim zakresie Państwa Polskiego z odpowiedzialności odszkodowawczej.

w której roszczenie powstało, należy uważać datę, w której odnośna ustawa lub dekret zostały ogłoszone (...)” oraz art. II lit. b układu ze Stanami Zjednoczonymi: „(...) rozumie się, że (...) datą przejęcia własności albo utraty używania lub użytkowania jest data, w której tego rodzaju polskie prawa, dekrety lub inne zarządzenia zostały po raz pierwszy zastosowane do mienia”.

Postanowienia układów jednoznacznie wskazywały na to, że nacjonalizacja lub wywłaszczenie odbyły się na podstawie regulacji polskiego prawa krajowego: krajowe prawo polskie było więc źródłem roszczeń odszkodowawczych, których zaspokojeniu służyć miała przekazana na podstawie układu indemnizacyjnego suma ryczałtowa. Nie zmienia takiej oceny pewna elastyczność stosowanej terminologii: wszystkie układy odsyłają jednak (podobnie jak w wyżej powołanych trzech przykładach) do zmiany stosunków własnościowych na podstawie „polskich przepisów o nacjonalizacji”, „decyzji lub orzeczeń polskich organów, w wyniku których nastąpiło pozbawienie prawa własności mienia lub innych praw i interesów” (danego państwa). Również data zmiany stosunków własnościowych (a więc nacjonalizacji lub wywłaszczenia) wiązana jest z „zastosowaniem” tych przepisów, „faktycznym” przejęciem mienia na mocy tych przepisów, z „zastosowaniem po raz pierwszy” polskich przepisów skutkujących przejęciem własności.

Konkluzja z tej analizy postanowień układów indemnizacyjnych pozwala stwierdzić, iż:

- układy te nie zmieniały stosunków własnościowych w Polsce (na ich podstawie nie przeprowadzono wywłaszczenia);
- odsyłały one w tej mierze do odnośnych regulacji prawa polskiego, które stanowiło podstawę zmiany stosunków własnościowych<sup>8</sup>;

---

<sup>8</sup> Tak jednoznacznie polski Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 24 października 2000 r. (Sygn. SK 31/99). Trybunał stwierdził w tym postanowieniu m.in. – „(...) mienie

- istotą prawną regulacji układów indemnizacyjnych było natomiast ostateczne i całościowe uregulowanie kwestii odszkodowań ze strony Państwa Polskiego, przy czym zakres roszczeń ustalany był poprzez odesłanie do szczegółowych regulacji polskiego prawa krajowego, na mocy którego nastąpiło przewłaszczenie.

Zakres zaspokojenia roszczeń i zwolnienia Państwa Polskiego z odpowiedzialności odszkodowawczej na mocy układów indemnizacyjnych odpowiada więc co do zasady zakresowi przeprowadzonej na mocy polskich przepisów nacjonalizacji lub wyłączenia. Ustalenie ram prawnych dla tego zakresu, wynikających z postanowień układów, wymaga ich szczegółowej analizy.

### **3. Zasadnicze klauzule umów indemnizacyjnych**

#### **3.1. Klauzule dotyczące przekazania określonej sumy ryczałtowej**

Układy zawierają przede wszystkim postanowienia określające przekazanie określonej sumy ryczałtowej („globalnego ryczałtowego odszkodowania”) przez Polskę na rzecz innego państwa, strony danej umowy. Określają one również warunki i terminy przekazania przez Polskę sumy ryczałtowej.

Jeśli chodzi o przeznaczenie sumy ryczałtowej, to postanowienia układów są w tej dziedzinie zróżnicowane. Określają one trzy zasadnicze cele, na które miała być przeznaczona suma ryczałtowa, z reguły precyzując również jaka część sumy ryczałtowej ma przypaść na określony cel:

---

pozostawione w Polsce przeszło na własność Skarbu Państwa na podstawie ustaw i dekretów tam obowiązujących (...)” (punkt 3 uzasadnienia).

- **po pierwsze** – na odszkodowanie dla obywateli danego państwa lub dla jego osób prawnych, „dotkniętych” polskimi przepisami nacjonalizacyjnymi lub innymi „dotyczącymi praw własności”<sup>9</sup>;
- **po drugie** – na pokrycie wierzytelności danego państwa wobec Państwa Polskiego<sup>10</sup>;
- **po trzecie** – na pokrycie odszkodowania dla konkretnie wymienionych podmiotów gospodarczych (zwykle wskazana jest konkretna suma, jaką przeznaczona jest dla konkretnego podmiotu gospodarczego)<sup>11</sup>.

Niektóre umowy ograniczają się do postanowień, które jako przeznaczenie przekazanej przez Polskę sumy ryczałtowej określają jedynie pokrycie odszkodowania dla obywateli danego państwa i jego osób prawnych z tytułu nacjonalizacji lub wywłaszczenia<sup>12</sup>. W przypadku pozostałych układów część sumy ryczałtowej, przeznaczona na ten cel, była konkretnie określona. Natomiast – co ma zasadnicze znaczenie – kompetencja co do sposobu podziału całej sumy względnie jej konkretnie określonych części powierzona została na mocy układów wyłączeniu państwu, które taką sumę ryczałtową od Polski otrzymało.

---

<sup>9</sup> Por. na przykład: art. I układu z Belgią i Luksemburgiem, art. 1 ust. 1 lit. a układu z Anglią.

<sup>10</sup> Por. na przykład: art. I lit. A pkt 2 Protokołu nr 2 z Danią, art. 1 ust. 1 lit. b układu z Anglią.

<sup>11</sup> Por. na przykład: art. I lit. B i C Protokołu nr 2 z Danią, art. 1 ust. 1 lit. c układu z Anglią.

<sup>12</sup> Por. art. I układu z Belgią i Luksemburgiem, art. 2 układu z Francją z dnia 3 stycznia 1946 r., artykuły I i II układu ze Stanami Zjednoczonymi, art. 1 układu z Austrią, art. I układu z Kanadą.



### 3.2. Klauzule dotyczące repartycji przekazanej sumy ryczałtowej

Przekazanie przez Polskę na mocy układów „globalnego i ryczałtowego odszkodowania” wywoływało dwa podstawowe skutki prawne w ramach tej klauzuli:

- **po pierwsze** – państwa-strony układów (które otrzymały sumę ryczałtową) przejmowały pełną odpowiedzialność za podział przekazanej sumy ryczałtowej między uprawnionych do odszkodowania, tj. za ustalenie ich kręgu, ustalenie wysokości odszkodowania oraz za wypłatę odszkodowania uprawnionym<sup>13</sup>;
- **po drugie** – Państwo Polskie oraz obywatele polscy i polskie osoby prawne nie ponoszą odpowiedzialności z tytułu podziału przekazanej sumy ryczałtowej między zainteresowanych (poszkodowanych)<sup>14</sup>.

Układy zawierają postanowienia zobowiązujące rząd polski – „w miarę możliwości” oraz w „celu ułatwienia” rządowi danego państwa – do przekazania informacji, która miały pozwolić na lepszą identyfikację roszczeń osób zainteresowanych i oceny skali tych roszczeń<sup>15</sup>. Zobowiązanie powyższe miało charakter warunkowy („w miarę możliwości” i „w celu ułatwienia”), a działania podejmowane w tych ramach przez rząd polski miały jedynie pomóc rządowi danego

---

<sup>13</sup> Por. art. IV Protokołu nr 2 z Danią, art. 5 układu z Francją z 3 stycznia 1946 r., art. 7 układu z Grecją, art. 6 układu z Holandią, art. 4 układu ze Szwecją 7 16 listopada 1949 r., art. 5 układu ze Szwecją z 19 stycznia 1966 r., art. III układu ze Stanami Zjednoczonymi, art. 7 układu z Austrią, art. V układu z Kanadą.

<sup>14</sup> Por. art. X układu z Belgią i Luksemburgiem, art. 7 układu z Grecją, art. V układu z Kanadą.

<sup>15</sup> Por. art. XI układu z Belgią i Luksemburgiem, art. 7 układu z Anglią, art. 5 ustępy 2 i 3 układu z Grecją, art. 7 układu z Holandią, art. 11 układu ze Szwajcarią z 25 czerwca 1949 r., art. 6 układu ze Szwecją z 19 stycznia 1966 r., art. V A układu ze Stanami Zjednoczonymi, art. 9 układu z Austrią, art. VI układu z Kanadą.

państwa w ustaleniu zakresu roszczeń i w konsekwencji w odpowiednim miarkowaniu wysokości wypłacanych odszkodowań.

Natomiast postanowienia te w żadnym wypadku nie mogą być interpretowane jako sprawiające, iż tylko wskazani przez rząd polski poszkodowani obejmowani byli odszkodowaniami wypłacanymi na mocy danego układu. Z pewnością nie zdejmowały one również odpowiedzialności z danego państwa (które otrzymało sumę ryczałtową) za sposób rozdziału sumy ryczałtowej między uprawnionych i określenie wysokości wypłaconych odszkodowań. Kwestie te jednoznacznie objęte zostały odpowiedzialnością państwa, które na mocy układu otrzymało od Polski określoną sumę ryczałtową.

### **3.3. Klauzula dotycząca stwierdzenia o zaspokojeniu roszczeń i zwolnienia Państwa Polskiego z odpowiedzialności odszkodowawczej (klauzula zamykająca)**

Zasadnicze znaczenie w umowach indemnizacyjnych ma klauzula stwierdzająca zaspokojenie roszczeń i zwalniająca Państwo Polskie od odpowiedzialności odszkodowawczej (klauzula zamykająca). Jako typowe przykłady postanowień układów w tej mierze można podać<sup>16</sup>:

- postanowienia układu ze Stanami Zjednoczonymi: stosownie do art. I tego układu przekazana przez Polskę suma ryczałtowa przeznaczona była na „całkowite uregulowanie i zaspokojenie wszystkich roszczeń obywateli Stanów Zjednoczonych, zarówno osób fizycznych jak prawnych do Rządu Polskiego (...)”; natomiast w art. IV stwierdzono: „Po wejściu w życie niniejszego układu Rząd Stanów Zjednoczonych nie będzie popierał roszczeń obywateli Stanów Zjednoczonych do Rządu Polskiego, o których

---

<sup>16</sup> Patrz również: art. 5 układu z Anglią, art. 7 układu z Belgią i Luksemburgiem, art. II Protokołu nr 2 z Danią, art. 3 układu z Francją z dnia 3 stycznia 1946 r., art. 5 układu z Francją z dnia 7 września 1951 r., art. 4 układu z Grecją, art. 4 układu z Holandią, art. 3 układu z Norwegią, art. 2 i art. 6 układu ze Szwajcarią, art. 2 układu ze Szwecją.

mowa w artykule I niniejszego układu, W przypadku gdyby takie roszczenia zostały bezpośrednio przedłożone przez obywateli Stanów Zjednoczonych Rządowi Polskiemu, Rząd Polski przekaże je Rządowi Stanów Zjednoczonych”;

- postanowienia układu z Austrią: stosownie do art. 5 ust. 1 układu – „Całkowite uregulowanie wymienionej w artykule 3 sumy globalnej ma moc zwalniającą od zobowiązań Polską Rzeczpospolitą Ludową jak również polskie osoby fizyczne i prawne wobec Republiki Austrii i wymienionych w artykule 1 austriackich osób fizycznych i prawnych w zakresie roszczeń objętych artykułem 1. Z chwilą zwolnienia od zobowiązań Republika Austrii będzie uważała roszczenia osób wymienionych w artykule 1 za ostatecznie uregulowane”; stosownie do ust. 2 tego artykułu – „Republika Austrii nie będzie podnosiła ani popierała wobec Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej żadnych roszczeń, które zostały uregulowane w artykule 1 i 2 niniejszego Układu”;
- postanowienia układu z Kanadą: stosownie do art. IV ust. 1 układu – „Całkowita zapłata kwoty określonej w artykule I zwolni Rząd polski oraz polskie osoby fizyczne i prawne od wszystkich zobowiązań, których uregulowania dotyczą postanowienia tegoż artykułu; Rząd kanadyjski uzna wówczas jako całkowicie uregulowane wszystkie roszczenia, objęte niniejszym Układem, niezależnie od tego, czy były one przedstawione Rządowi polskiemu”; stosownie do ust. 2 tego artykułu – „Rząd kanadyjski nie będzie przedstawiał w przyszłości Rządowi polskiemu w imieniu kanadyjskich osób fizycznych lub prawnych żadnych roszczeń, których zaspokojenie objęte zostało niniejszym Układem i nie będzie popierał takich roszczeń”.

Na podstawie analizy powyższych postanowień układów indemnizacyjnych można określić następujące zasadnicze elementy klauzuli zamykającej:

- wypłata sumy ryczałtowej<sup>17</sup> skutkuje całkowitym i ostatecznym uregulowaniem wszystkich roszczeń objętych poszczególnymi układami (w tym roszczeń powstałych w związku z nacjonalizacją lub wywłaszczeniem) w stosunku do Państwa Polskiego;
- Państwo Polskie oraz jego obywatele i osoby prawne zostają zwolnione ze zobowiązań wobec danego państwa-strony układu oraz jego obywateli i osób prawnych;
- państwo-strona układu, które otrzymało sumę ryczałtową, uznaje roszczenia objęte układem za ostatecznie uregulowane;
- państwo-strona układu zobowiązuje się do nie popierania roszczeń objętych układem, gdyby takie roszczenia były wysuwane przez jego obywateli i jego osoby prawne;
- istotne jest, aby dane roszczenia objęte były układem: problem ich przedstawienia (lub nie) rządowi polskiemu nie ma znaczenia dla uznania tych roszczeń za uregulowane wobec Polski;
- w przypadku przedłożenia takich roszczeń (objętych danym układem) Polsce, do ich rozpatrzenia właściwe jest stosowne państwo-strona układu, którego obywatelem jest osoba wnosząca roszczenie lub którego przynależnym jest osoba prawna wnosząca roszczenie.

Zasadnicze skutki prawne powyższych elementów klauzuli zamykającej polegają na tym, że:

- wypłata sumy ryczałtowej na podstawie układu sprawia, że wszystkie roszczenia objęte układem muszą być uważane za uregulowane w stosunku do Państwa Polskiego oraz jej obywateli i osób prawnych;

---

<sup>17</sup> Jedynie w układzie ze Stanami Zjednoczonymi łącznikiem jest wejście układu w życie (powoływany w tekście art. I układu).

- jeżeli jakieś roszczenia objęte układem nie zostały zaspokojone przez państwo, które otrzymało sumę ryczałtową, to jedynie to państwo jest właściwe do rozpatrzenia sprawy i ewentualnego zaspokojenia przedłożonego roszczenia;
- warunki wypłaty odszkodowania z tytułu roszczeń objętych układami (zwłaszcza spełnienie przesłanek podmiotowych i przedmiotowych) określają postanowienia danego układu, natomiast sposób rozdziału przekazanej sumy ryczałtowej – w następstwie przekazania tych spraw do wyłącznej kompetencji państwa, które otrzymało sumę ryczałtową – określane są samodzielnie i na własną odpowiedzialność przez państwo-stronę układu, które otrzymało od Polski sumę ryczałtową („globalne ryczałtowe odszkodowanie”);
- ponieważ państwa-strony układów otrzymały od Państwa Polskiego sumy ryczałtowe na rzecz zaspokojenia roszczeń swoich obywateli oraz przynależnych do nich osób prawnych (w ramach sprawowania opieki dyplomatycznej), państwa te, zrzekając się jednocześnie prawa do dochodzenia takich roszczeń w stosunku do Polski oraz jej obywateli i osób prawnych (również w imieniu własnych obywateli i przynależnych do nich osób prawnych), przejęły tym samym pełną odpowiedzialność<sup>18</sup> za zaspokojenie wszystkich roszczeń odszkodowawczych objętych układami<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Na temat ochrony dyplomatycznej: W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne ...*, s. 596/597.

<sup>19</sup> Praktyka międzynarodowa jest w tej mierze jednoznaczna. Kiedy na przykład okazało się, że Polska nieodpowiednio rozdzieliła kwoty ryczałtowe przeznaczone w latach 70. przez RFN na pomoc dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych w niemieckich obozach koncentracyjnych, stosowne uzupełnienie środków finansowych na zaspokojenie istniejących jeszcze roszczeń nastąpiło z budżetu Państwa Polskiego. Por. K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45 – 1975*, Wrocław 2007, s. 202 i n., zwłaszcza s. 212–218.

W kontekście powyższych skutków prawnych należy rozpatrzyć znaczenie dokumentacji związanej z wykonaniem układów. Państwa-strony układów, które otrzymały sumy ryczałtowe od Polski, zobowiązane zostały na podstawie układów do przekazania rządowi polskiemu (w zależności od układu – oryginałów lub kopii):

- dokumentów odnoszących się do znacjonalizowanego lub wyłączonego mienia, które były podstawą wypłaty odszkodowania<sup>20</sup>;
- w przypadku gdy nie było możliwe uzyskanie oryginalnych dokumentów, oświadczenia wnoszącego roszczenie, zwalniającego Państwo Polskie z obowiązku odszkodowawczego<sup>21</sup>;
- w niektórych przypadkach, o ile nie było możliwe uzyskanie oryginalnych dokumentów, państwo-strona układu, które otrzymało sumę ryczałtową, zobowiązywało się do przekazania Polsce listy jego obywateli oraz jego osób prawnych, które otrzymały odszkodowanie na mocy danego układu<sup>22</sup>;
- w niektórych przypadkach, o ile nie było możliwe uzyskanie oryginalnych dokumentów, państwo-strona układu, które otrzymało sumę ryczałtową, zobowiązywało się do przekazania Polsce kopii decyzji dotyczących zasadności i wysokości wypłaconego odszkodowania<sup>23</sup>.

Przekazanie tego rodzaju dokumentacji nie miało znaczenia konstytutywnego co do zakresu podmiotowego i przedmiotowego regulacji układów. W tej dziedzinie miarodajne są wyłącznie

---

<sup>20</sup> Tak w zasadzie we wszystkich układach.

<sup>21</sup> Por. na przykład: art. V lit. C układu ze Stanami Zjednoczonymi.

<sup>22</sup> Por. na przykład: art. 8 ust. 2 układu z Austrią.

<sup>23</sup> Por. na przykład: art. VII ust. 1 układu z Kanadą.

postanowienia układów: państwo-strona danego układu, po otrzymaniu sumy ryczałtowej, przejęło pełną i wyłączną odpowiedzialność za zaspokojenie wszystkich roszczeń objętych danym układem<sup>24</sup>.

Okoliczności, że dokumentacja zaginęła, nie jest obecnie dostępna<sup>25</sup>, nie wszyscy zainteresowani przedłożyli swoje roszczenia czy też nie zdołali ich z jakichś względów zaspokoić na podstawie układu, nie zwalniają takiego państwa z odpowiedzialności za zaspokojenie stosownych roszczeń i w żadnym wypadku nie „rewitalizują” takich roszczeń w stosunku do Państwa Polskiego. Polska bowiem wykonała układy indemnizacyjne, przekazując sumy ryczałtowe ustalone w tych układach. Adresatem potencjalnych roszczeń, objętych układami, pozostaje państwo – strona danego układu, które otrzymało od Polski „globalne ryczałtowe odszkodowanie”.

Przekazywana rządowi polskiemu dokumentacja dotycząca realizacji roszczeń miała służyć przede wszystkim zabezpieczeniu Państwa Polskiego w przypadku kierowania do niego roszczeń objętych układami (które powinny być kierowane do państwa – strony układu, które otrzymało sumę ryczałtową), kierowania roszczeń do Państwa Polskiego przez uprawnionych zamieszkałych w państwach trzecich (które nie są stronami układów

---

<sup>24</sup> W tym zakresie – w mojej ocenie – orzecznictwo sądów polskich, które odwołuje się do dodatkowych warunków (wypłata ekwiwalentnego odszkodowania, zrealizowanie obowiązków sprawozdawczych, a w niektórych przypadkach złożenie oświadczenia o zrzeczeniu się praw do odszkodowania) nie ma uzasadnienia w postanowieniach układów. Formuła umów indemnizacyjnych była jednoznaczna: przekazanie określonej sumy ryczałtowej przez Polskę („globalnej sumy odszkodowawczej”) zwalniało Państwo Polskie z odpowiedzialności odszkodowawczej w odpowiednim zakresie. Odpowiedzialność za zaspokojenie odnośnych roszczeń przejęło dwanaście państw-stron układów. Ewentualne problemy w tym zakresie muszą być rozstrzygnięte przez te państwa.

<sup>25</sup> Jest to obecnie bardzo poważny problem, choć od początku lat 90. trwają prace nad odnalezieniem i skompletowaniem dokumentacji związanej z wykonaniem umów indemnizacyjnych. Por. Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, Elżbiety Suchockiej-Roguskiej – z upoważnienia ministra – na interpelację nr 10805 w sprawie układów indemnizacyjnych. Warszawa, dnia 12 sierpnia 2009 r.

indemnizacyjnych), czy też miała zapobiec możliwości wielokrotnego przedkładania roszczeń. Wskazują na to wyraźnie postanowienia art. V lit. B układu ze Stanami Zjednoczonymi, stosownie do których przekazywanie dokumentacji ma na celu „(...) zabezpieczenie Rządu Polskiego przed możliwym dochodzeniem praw za pośrednictwem krajów trzecich, lub w inny sposób (...)”.

Podkreślić należy ponownie: w układach nie ma postanowień, które wskazywałyby, że suma ryczałtowa miałaby służyć na zaspokojenie faktycznie przedłożonych i zaspokojonych roszczeń. Zwolnienie Polski obejmuje wszystkie roszczenia objęte układami i ma charakter bezterminowy. Z drugiej zaś strony, pełna odpowiedzialność państwa – strony układu, które otrzymało sumę ryczałtową – obejmuje zobowiązanie do zaspokojenia wszystkich roszczeń objętych danym układem. Taka jest bowiem istota prawna układów indemnizacyjnych regulujących odszkodowanie w sposób ryczałtowy.

Biorąc pod uwagę skutek prawny klauzuli zamykającej oraz powyższe znaczenie prawne dokumentacji związanej z wykonaniem układów, zasadnicze znaczenie dla określenia znaczenia prawnego układów indemnizacyjnych w stosunku do konkretnych roszczeń wynikających z polskich przepisów prawnych dotyczących nacjonalizacji lub wywłaszczenia ma sprecyzowanie:

- **po pierwsze** – zakresu podmiotowego uprawnionych do odszkodowania na mocy układów;
- **po drugie** – zakresu przedmiotowy obowiązku odszkodowania wynikający z układów (w nawiązaniu do stosownych przepisów prawa polskiego);
- **po trzecie** – zakresu czasowego oddziaływania układów.



#### 4. Zakres podmiotowy układów: uprawnieni do odszkodowania

Przekazane na mocy układów sumy ryczałtowe przeznaczone były na zaspokojenie roszczeń osób fizycznych, które posiadały obywatelstwo danego państwa zarówno w dniu wejścia w życie przepisów polskich (na mocy których dokonano nacjonalizacji lub wyłączenia), jak i w dniu podpisania<sup>26</sup> danego układu<sup>27</sup>. Jest to tzw. zasada ciągłości obywatelstwa, która stanowi niezbędną przesłankę wystąpienia przez państwo, którego obywatelem jest osoba poszkodowana, w jej imieniu, o odszkodowanie w stosunku do państwa, które w wyniku działań nacjonalizacyjnych spowodowało szkodę. Państwo występujące w imieniu interesów własnego obywatela działa w ramach tzw. ochrony dyplomatycznej<sup>28</sup>. Taka sama zasada dotyczy przynależności osób prawnych do państwa występującego o odszkodowanie<sup>29</sup>.

Tak więc państwo-strona układu, które otrzymało od Państwa Polskiego sumę ryczałtową, zobowiązane zostało do zaspokojenia wszystkich roszczeń objętych układem w stosunku do osób fizycznych, posiadających jego obywatelstwo w dniu dokonania przez Państwo Polskie nacjonalizacji lub wyłączenia (zwykle wejścia w życie

---

<sup>26</sup> W większości przypadków układy wchodziły w życie w dniu podpisania, nawet jednak wówczas, gdy układ podlegał ratyfikacji lub zatwierdzeniu, odwoływano się do daty podpisania układu (por. układ z Belgią i Luksemburgiem). Inaczej – do daty wejścia w życie układu (por. art. V Protokołu nr 2 z Danią, art. 9 układu z 25 czerwca 1949 r. ze Szwajcarią, art. 5 układu ze Szwecją, załącznik do układu ze Stanami Zjednoczonymi, art. II ust. 1 układu z Kanadą).

<sup>27</sup> Artykuł 4 ust. 1 układu z Anglią, art. 2 układu z Grecją, art. II z Belgią i Luksemburgiem, art. V Protokołu nr 2 z Danią, art. 2 ust. 1 układu z Holandią, art. 9 układu z 25 czerwca 1949 r. ze Szwajcarią, art. 5 układu ze Szwecją, załącznik do układu ze Stanami Zjednoczonymi, art. 1 ust. 2 układu z Austrią, art. II ust. 1 układu z Kanadą.

<sup>28</sup> Por. W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne...*, s. 596.

<sup>29</sup> Artykuł 4 ust. 1 układu z Anglią, art. 2 układu z Grecją, art. II z Belgią i Luksemburgiem, art. V Protokołu nr 2 z Danią, art. 2 ust. 1 układu z Holandią, art. 9 układu z 25 czerwca 1949 r. ze Szwajcarią, art. 5 układu ze Szwecją, załącznik do układu ze Stanami Zjednoczonymi, art. 1 ust. 2 układu z Austrią, art. II ust. 2 układu z Kanadą.

stosownych przepisów krajowych) oraz w dniu podpisania (względnie wejścia w życie) układu indemnizacyjnego. Ta sama zasada dotyczy osób prawnych przynależnych do takiego państwa.

Zwrócić należy uwagę na to, że postanowienia układów nie odnosiły się do obywatelstwa wielorakiego osób poszkodowanych. Istotne było, czy w dniu wejścia w życie polskich przepisów nacjonalizacyjnych lub wyłączeniowych oraz w dniu podpisania danego układu, strony układu z Polską dana osoba posiadała obywatelstwo państwa-strony układu, które otrzymywało sumę ryczałtową od Polski<sup>30</sup>. To, czy dana osoba posiadała jednocześnie obywatelstwo polskie, nie miało dla wypłaty odszkodowania z przekazanej sumy ryczałtowej żadnego znaczenia.

## **5. Zakres przedmiotowy obowiązku odszkodowania**

Jak już wskazano<sup>31</sup>, układy indemnizacyjne wskazywały trzy dziedziny, z których wywodziły się roszczenia odszkodowawcze, mające zostać na ich podstawie zaspokojone przez państwo, które otrzymał określoną sumę ryczałtową („globalne ryczałtowe odszkodowanie”).

Zasadnicze znaczenie mają postanowienia wszystkich układów, wskazujące, że przekazana suma ryczałtowa ma być przeznaczona na odszkodowanie dla obywateli danego państwa lub dla jego osób prawnych, „dotkniętych” polskimi przepisami nacjonalizacyjnymi lub innymi „dotyczącymi praw własności”<sup>32</sup>. Do niektórych z układów

---

<sup>30</sup> W tym kontekście w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r. słusznie zwrócono uwagę, że obywatele dwunastu państw-stron układów indemnizacyjnych i ich osoby prawne, w tym obywatele polscy, którzy posiadali obywatelstwo jednego z tych państw, otrzymali (albo mieli możliwość otrzymania) odszkodowania ze środków przekazanych przez Państwo Polskie (w ramach sumy ryczałtowej), gdy tymczasem osoby posiadające wyłącznie obywatelstwo polskie nie otrzymały żadnej rekompensaty.

<sup>31</sup> Punkt 3.1. – Klauzule dotyczące przekazania określonej sumy ryczałtowej.

<sup>32</sup> Por. art. 1 ust. 1 lit. a układu z Anglią, art. I układu z Belgią i Luksemburgiem, art. 1 lit. A pkt 1 Protokołu nr 2 z Danią, art. 2 układu z 3 stycznia 1946 r. z Francją (wymienia jedynie ustawę

dołączony został załącznik, wyliczający, o jakie akty polskiego prawa krajowego chodzi<sup>33</sup>.

Powyższe ogólne odwołanie do polskich przepisów nacjonalizacyjnych lub wywłaszczeniowych jest w niektórych układach doprecyzowane. Wskazuje się zwłaszcza również na działania wykonawcze Państwa Polskiego („inne kroki”, „działania administracyjne”)<sup>34</sup>. Najbardziej szczegółowo określa zakres roszczeń objętych układem układ ze Stanami Zjednoczonymi. W art. II precyzuje on ogólną klauzulę o tyle, że pod pojęciem roszczeń obywateli Stanów Zjednoczonych objętych układem należy rozumieć roszczenia z tytułu: „nacjonalizacji i innego rodzaju przejęcia przez Polskę mienia i interesów związanych lub odnoszących się do mienia (lit. a), „przejęcia własności lub utraty używania lub użytkowania mienia na podstawie polskich ustaw, dekretów lub innych zarządzeń, ograniczających lub uszczuplających prawa i interesy związane lub odnoszące się do mienia” (lit. b), „długów przedsiębiorstw, które zostały znacjonalizowane lub przejęte przez Polskę i długów, które obciążały mienie znacjonalizowane, przejęte na własność lub inaczej przejęte przez Polskę” (lit. c).

Z powyższych postanowień układów indemnizacyjnych wynikają następujące skutki prawne:

- postanowienia te potwierdzają, że układy indemnizacyjne nie były układami „wywłaszczeniowymi”; były to układy, na mocy których ostatecznie uregulowano roszczenia odszkodowawcze w

---

nacjonalizacyjną), art. 1 lit. a układu z Grecją, art. 1 lit. a układu z Holandią, art. 1 ust. 1 układu ze Szwajcarią, art. 1 ust. 1 układu ze Szwecją.

<sup>33</sup> Por. załącznik do układu z Anglią (wymieniony w art. 1 ust. 1 lit. a układu), Protokół wymieniony w art. 1 ust. 1 układu ze Szwecją.

<sup>34</sup> Por. art. 1 lit. A pkt 1 Protokołu nr 2 z Danią, art. 1 ust. 1 układu ze Szwajcarią, art. 1 ust. 1 układu z Austrią, art. 1 układu z Kanadą.

stosunku do Państwa Polskiego z tytułu m.in. nacjonalizacji lub wywłaszczenia;

- zakres natomiast roszczeń jaki powstał w wyniku tej nacjonalizacji lub wywłaszczenia uzależniony był nie od regulacji układów, lecz od treści polskich przepisów, do których układy odsyłały;
- przekazanie „globalnej sumy odszkodowawczej” prowadziło więc do zaspokojenia roszczeń (i stosownego zwolnienia Państwa Polskiego) z odpowiedzialności odszkodowawczej w zakresie, w jakim na mocy powołanego polskiego prawa krajowego nastąpiła nacjonalizacja lub wywłaszczenie kosztem mienia państwa – strony danego układu (oraz jego obywateli i osób prawnych);
- jeżeli więc – stosownie do ówczesnych regulacji prawa polskiego – przewłaszczone jedynie część mienia, względnie z regulacji prawa polskiego dotyczącego nacjonalizacji lub wywłaszczenia wynikały dla ówczesnych właścicieli nowe prawa, które pozostały w ramach polskiego systemu prawnego aktualne, to brak przewłaszczenia części mienia względnie brak sfinalizowania procedur krajowych, sprawiających, że określone prawa pozostały aktualne, powodował, że dziedziny takie nie mogły zostać objęte układami indemnizacyjnymi, a tym samym wynikające stąd roszczenia zaspokojone w wyniku przekazania przez Polskę „globalnej sumy odszkodowawczej” i w konsekwencji prowadzić do zwolnienia Państwa Polskiego z odpowiedzialności odszkodowawczej. Problem ten musi być badany w każdym konkretnym przypadku.

Należy w końcu wskazać, że układy potwierdzają, iż ich regulacje odnoszą się do stosownego prawa polskiego wydanego przed podpisaniem układów<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Na przykład: art. 1 lit. a układu z Grecją, art. 1 lit. a układu z Holandią.

## 5. Podsumowanie

1) Umowy indemnizacyjne nie były umowami, na mocy których dokonano wyłączenia. Umowy te były umowami regulującymi odszkodowanie ze strony Państwa Polskiego m.in. za mienie znacionalizowane lub wyłączone, należące do określonej grupy państw (stron układów), ich obywateli i osób prawnych.

2) Istota prawna tych układów wyrażała się w tym, że Państwo Polskie wypłacało określoną sumę ryczałtową („globalną sumę odszkodowawczą”) danemu państwu-stronie układu. Państwo takie zobowiązywało się natomiast do zaspokojenia własnych roszczeń oraz roszczeń swoich obywateli i osób prawnych z tytułu nacjonalizacji lub wyłączenia.

3) W zakresie objętym układami Państwo Polskie – po wypłaceniu uzgodnionej sumy ryczałtowej – zostało zwolnione z odpowiedzialności odszkodowawczej w stosunku do takiego państwa, jego obywateli i osób prawnych. Wszelkie zobowiązania w tej mierze przeszły bowiem na mocy układu na państwo, które otrzymało „globalną sumę odszkodowawczą”.

4) W układach nie ma postanowień, które wskazywałyby, że suma ryczałtowa miałaby służyć na zaspokojenie faktycznie przedłożonych i zaspokojonych roszczeń. Dotyczy to zwłaszcza oceny skutków prawnych różnego rodzaju dokumentów przekazywanych w związku ze stosowaniem układów. Zwolnienie Polski obejmuje wszystkie roszczenia objęte układami i ma charakter bezterminowy. Z drugiej zaś strony, pełna odpowiedzialność państwa – strony układu, które otrzymało sumę ryczałtową – obejmuje zobowiązanie do zaspokojenia wszystkich roszczeń objętych danym układem.

5) Układy indemnizacyjne ustanawiały ogólne ramy prawne dla określenia zakresu objętych nim roszczeń, za które należało się odszkodowanie: stwierdzały, że chodzi o roszczenia obywateli i osób prawnych państw-stron układów (w myśl zasady ciągłości obywatelstwa osoba poszkodowana musiała je posiadać w dniu wejścia w życie stosownych polskich przepisów prawnych oraz w dniu zawarcia układu: analogiczna zasada dotyczyła osób prawnych); posiadanie lub nie paralelnie obywatelstwa polskiego nie odgrywało żadnej roli. Jeśli chodzi natomiast o skonkretyzowanie roszczeń, układy odsyłały do stosownego prawa polskiego, na mocy którego dokonano nacjonalizacji lub wywłaszczenia (wydanego również przed ich zawarciem).

6) Przekazanie „globalnej sumy odszkodowawczej” prowadziło więc do zaspokojenia roszczeń (i stosownego zwolnienia Państwa Polskiego z odpowiedzialności odszkodowawczej) w zakresie, w jakim – na mocy odnośnego polskiego prawa krajowego – nastąpiła nacjonalizacja lub wywłaszczenie kosztem mienia państwa – strony danego układu (oraz jego obywateli i osób prawnych).

7) Jeżeli więc – stosownie do ówczesnych regulacji prawa polskiego – przewłaszczone jedynie część mienia, względnie z regulacji prawa polskiego dotyczącego nacjonalizacji lub wywłaszczenia wynikały dla ówczesnych właścicieli nowe prawa, które pozostały w ramach polskiego systemu prawnego aktualne, to brak przewłaszczenia części mienia względnie brak sfinalizowania procedur krajowych, sprawiających, że określone prawa pozostały aktualne, powodował, że dziedziny takie nie mogły zostać objęte układami indemnizacyjnymi, a tym samym wynikające stąd roszczenia zaspokojone w wyniku przekazania przez Polskę „globalnej sumy odszkodowawczej”, i w konsekwencji prowadziły do zwolnienia Państwa Polskiego z odpowiedzialności odszkodowawczej. Problem ten musi być badany w każdym konkretnym przypadku.

## 14. Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat po zakończeniu II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego

(w:) Państwo i Prawo 2017, nr 11 (strony 18-32).

1. Mimo upływu ponad siedemdziesięciu lat od zakończenia II wojny światowej kwestia odszkodowań od Niemiec z tytułu rozpętania agresywnej wojny i prowadzenia jej w szczególnie zbrodniczy sposób nadal wzbudza emocje. Ze zrozumiałych względów była i jest przedmiotem szczególnego zainteresowania w Polsce, przy czym w jednej zasadniczej sprawie panuje pełna zgodność: sprawa odszkodowań wojennych dla Polski i jej obywateli uregulowana została wyjątkowo niekorzystnie<sup>1</sup>.

Związane z tą problematyką kwestie prawne zostały poddane w minionych latach szczegółowej analizie, a finalne konkluzje w zasadzie nie budzą większych kontrowersji<sup>2</sup> (zostały one stosunkowo trafnie opisane w odpowiedzi Ministra Spraw Zagranicznych z

---

<sup>1</sup> Por. Odpowiedź Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego na interpelację poselską z 16.10.1989 r., [w:] *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich (1944–2004)*, t. II, red. S. Dębski, W. Góralski, Warszawa 2004, s. 518 i n.

<sup>2</sup> Zob. podsumowanie dorobku polskiej doktryny prawa międzynarodowego – *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich (1944–2004)*, t. I, red. S. Dębski, W. Góralski, Warszawa 2004; J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004; *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, red. W. Góralski, Warszawa 2011; *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, red. W. Czapliński, B. Łukańko, Warszawa 2009. Zob. też zbiór dokumentacji o zasadniczym znaczeniu dla poruszanego zagadnienia – *Problem reparacji...*, t. II, passim.

8.08.2017 r. na interpelację poselską)<sup>3</sup>. Konkluzje te wskazują zwłaszcza, że sprawa odszkodowań publiczno-prawnych dla państwa polskiego (zwanych z reguły reparacjami) od Niemiec została w rozumieniu prawnym zamknięta, natomiast roszczenia indywidualne (dotyczące szkód na życiu i zdrowiu, pracy niewolniczej i przymusowej oraz szkód materialnych) zostały zaspokojone jedynie w pewnej, niewielkiej części. Ze względu na niemożność ich dochodzenia na drodze prawnej w stosunku do obu państw niemieckich, a po zjednoczeniu w stosunku do Niemiec, uzgodniono system udzielania pomocy najbardziej poszkodowanym (świadczenia *ex gratia*), na rzecz którego środki przekazały Niemcy (a w pewnej części również Austria). Różnego rodzaju świadczenia na rzecz poszkodowanych zapewniane są również przez niemieckie gminy, przedsiębiorstwa, fundacje oraz kościoły – ewangelicki i katolicki.

Powracając ponownie do sprawy odszkodowań od Niemiec związanych z II wojną światową, prominentni przedstawiciele rządzącej partii „Prawo i Sprawiedliwość” nie precyzują, o jaki rodzaj odszkodowań miałyby chodzić. Nie wskazują również, do jakiej procedury prawnej należałoby sięgnąć, aby wysuwane roszczenia miały szanse na powodzenie (zapowiada się raczej prowadzenie długoletnich starań)<sup>4</sup>.

Celem niniejszego artykułu nie jest ponowne przeprowadzenie szczegółowej analizy uwarunkowań prawnych odszkodowań dla

---

<sup>3</sup> Odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Marka Magierowskiego z 8.08.2017 r. na zapytanie nr 3812 w sprawie strat poniesionych podczas II wojny światowej.

<sup>4</sup> Nie jest również miarodajna w tej mierze przedłożona 6 września 2017 r. przez Biuro Analiz Sejmowych (BAS-WAP - 1455/17) opinia dr hab. R. Jastrzębskiego (*Opinia prawna w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową w związku z umowami międzynarodowymi*), ponieważ nie odnosi się do zasadniczej kwestii – wchodzących ewentualnie w grę procedur efektywnego dochodzenia roszczeń. Natomiast co do ogólnego poziomu tej opinii można jedynie podzielić oceny wyrażone przez prof. Wł. Czaplińskiego – (*Reparacje od Niemiec*) *Biuro Analiz Sejmowych naraża nas na śmieszność*, Kultura Liberalna, nr 453 z 16 września 2017 r.



Polski i przebiegu negocjacji, które doprowadziły do wypłaty pewnych świadczeń dla osób najbardziej poszkodowanych<sup>5</sup>, lecz odniesienie się do zakresu i realnych szans na dochodzenie obecnie roszczeń odszkodowawczych w świetle obowiązującego prawa.

2. Z wypowiedzi dotyczących powrócenia do sprawy odszkodowań wojennych od Niemiec trudno wywieść, o jaki rodzaj odszkodowań konkretnie chodzi. Ponieważ jednak w centrum dyskusji ponownie znalazła się kwestia zrzeczenia się odszkodowań przez Polskę w 1953 r., należy się wpierv odnieść do odszkodowań należnych Polsce od Niemiec o charakterze publiczno-prawnym (między państwami), zwanych najczęściej reparacjami<sup>6</sup>.

Przypomnijmy, że wpływ na niekorzystny dla Polski zakres i przebieg zaspokajania tej części roszczeń odszkodowawczych miała decyzja czterech mocarstw zawarta w Umowie Poczdamskiej z 2.08.1945 r., następnie narastające lawinowo sprzeczności między ZSRR a trzema mocarstwami zachodnimi, polityczny podział Europy, którego wyrazem było m.in. powstanie w 1949 r. dwóch państw niemieckich oraz brak traktatu pokojowego z Niemcami.

W rozumieniu prawnym źródłem problemu była decyzja czterech mocarstw wyrażona w pkt 2 działu Umowy Poczdamskiej<sup>7</sup>, dotyczącego odszkodowań niemieckich, według którego polskie roszczenia odszkodowawcze miały być zaspokajane przez ZSRR z przypadających mu części odszkodowań. Te zaś ZSRR zaspokajał przede wszystkim z własnej strefy okupacyjnej (na obszarze której utworzono później NRD) oraz sprzętu przemysłowego z zachodnich

---

<sup>5</sup> Autor artykułu był członkiem polskiej delegacji negocjującej porozumienia w sprawie wypłaty świadczeń z 1991 r. i 2000 r.

<sup>6</sup> Zob. W. Czapliński, *Odpowiedzialność agresora za bezprawne wszczęcie i prowadzenie wojny*, (w:) *Problemy prawne...*, s. 96 i n.

<sup>7</sup> Zbiór Dokumentów 1946, nr 1. Zob. wyimki dotyczące odszkodowań – *Problem reparacji...*, t. II, s. 37 i n.

stref okupacyjnych (pkt 1, 4–10 działu „Odszkodowania niemieckie”). Tak więc według decyzji zawartej w Układzie Poczdamskim polskie „roszczenia odszkodowawcze” w stosunku do Niemiec zaspokajane były z części przypadającej ZSRR. Ze stref zachodnich zaspokajane były roszczenia mocarstw zachodnich oraz pozostałych (łącznie 18) państw uprawnionych do odszkodowań od Niemiec (pkt 3 działu „Odszkodowania niemieckie”).

Sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych z „masy zachodniej” uregulowała umowa z 14.01.1946 r. (umowa paryska), natomiast sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych przez Polskę, z części przypadającej ZSRR, regulowała umowa Polski z ZSRR z 16.08.1945 r.<sup>8</sup> Stosownie do tej umowy Polska miała otrzymywać (art. 2) 15% ze wszystkich dostaw reparacyjnych z radzieckiej strefy okupacyjnej oraz 15% dostaw należnych ZSRR z zachodnich stref okupacyjnych (dostawy dla Polski obejmowały cztery zasadnicze grupy: majątek kolejowy, statki, urządzenia przemysłowe oraz dostawy towarów z bieżącej produkcji w radzieckiej strefie okupacyjnej)<sup>9</sup>.

Umowa zawierała także inne istotne postanowienia. W jej art. 1 ZSRR potwierdził, że zrzeka się na rzecz Polski wszelkich roszczeń do mienia niemieckiego na terytorium Polski, w tym na tych obszarach, które uprzednio należały do Niemiec, a na mocy Umowy Poczdamskiej przekazane zostały Polsce. Z formalnego punktu widzenia ten ostatni element nie był potrzebny, bowiem w Umowie Poczdamskiej, w dziale dotyczącym Polski, jednoznacznie stwierdzono, że niemieckie terytoria przekazane Polsce nie mogą być uważane za „część radzieckiej strefy okupacyjnej w Niemczech”, niemniej miało to istotne znaczenie „wyjaśniające” i pomogło położyć

---

<sup>8</sup> *Problem reparacji...*, t. II, s. 41 i n.

<sup>9</sup> Szerzej zob. J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy Poczdamskiej wobec Polski*, (w:) *Problem reparacji...*, t. I, s. 158 i n.

kres rabunkowym wywozom do ZSRR mienia z niemieckich terytoriów przekazanych Polsce.

Miało to jednak również inne znaczenie. Odpowiedzialność Niemiec została bowiem przez mocarstwa sprzymierzone określona bardzo szeroko<sup>10</sup> – obejmowała również środki polityczne (kształt ustrojowy powojennych Niemiec), militarne (okupacja) i przymusowe cesje terytorium. W tym ostatnim wypadku przekazanie Polsce byłych wschodnich obszarów Rzeszy Niemieckiej, wraz ze znajdującym się tam niemieckim publicznym i prywatnym majątkiem, związane było z należnymi Polsce odszkodowaniami<sup>11</sup>.

Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich wyciągnął natomiast z tego przewrotny wniosek, który zaciążył na wielkości zaspokojenia polskich roszczeń. Potraktował bowiem przekazanie tych terytoriów Polsce jako uszczuplenie własnej strefy okupacyjnej (do czego nie było podstaw w Umowie Poczdamskiej) i przeprowadził porównanie wartości, zajętych przez ZSRR, wschodnich obszarów Polski z przejętymi przez Polskę wschodnimi obszarami Rzeszy Niemieckiej. Niekorzystny dla Polski bilans spłacany był przez nią – na podstawie ostatniego akapitu art. 2 umowy z 16.08.1945 r. – dostawami węgla dla ZSRR po bardzo zaniżonych cenach w stosunku do cen światowych. Po potrąceniu wartości przekazanego ZSRR węgla ostateczna wysokość świadczeń odszkodowawczych na rzecz Polski z części przypadającej ZSRR wyniosła około 275 mln złotych (w 1957 r.)<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> W. Czapliński, *Odpowiedzialność agresora...*, s. 107.

<sup>11</sup> Por. J. Barcz, J.A. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (2 listopada 2004 r.)*, *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1, s. 115 i 118.

<sup>12</sup> Szerzej zob. J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Wykonanie...*, s. 167. Autorzy podają również inne wyliczenia, wskazując na ponad 600 mln USD.

Niezależnie od tego na przebieg zaspokajania roszczeń odszkodowawczych Polski miał wpływ rozwój polityczny, tj. pogłębiające się różnice między ZSRR a trzema mocarstwami zachodnimi. Doprowadziło to najpierw do zaprzestania przekazywania świadczeń należnych ZSRR z „masy zachodniej”, a następnie – paralelnie do procesu powstawania dwóch państw niemieckich – stopniowego ograniczenia pobierania przez ZSRR świadczeń odszkodowawczych ze swojej strefy okupacyjnej, a następnie z NRD (co skutkowało stosownym pomniejszeniem zakresu odszkodowań przypadających Polsce)<sup>13</sup>. Kulminacja nastąpiła na początku lat 50. Państwa zachodnie – na mocy bloku umów międzynarodowych – zaprzestały pobierania świadczeń odszkodowawczych od RFN, odkładając problem wraz ze spłatą zadłużenia z okresu Rzeszy Niemieckiej do przyszłego „uregulowania pokojowego” z Niemcami jako całością. Paralelnie ZSRR – na mocy umowy z NRD z 22.08.1953 r. – „całkowicie przerwał” „pobieranie” od NRD „reparacji”. W ślad za tym rząd PRL opublikował 24.08.1953 r. oświadczenie, w którym – „biorąc pod uwagę, że Niemcy zadośćuczyniły już w znacznym stopniu swym zobowiązaniom z tytułu odszkodowań” – informował o „podjęciu decyzji o zrzeczeniu się (...) spłaty odszkodowań na rzecz Polski” (zaprzestanie pobierania nastąpiło od 1.01.1954 r.)<sup>14</sup>.

Umowa NRD z ZSRR oraz oświadczenie rządu PRL wzbudza kontrowersje zwłaszcza w dwóch kwestiach istotnych z prawnego punktu widzenia: zakresu odszkodowań, których dotyczyły i – jeśli chodzi o oświadczenie rządu PRL – jego mocy wiążącej w świetle prawa międzynarodowego.

Jeśli chodzi o problem pierwszy (tj. zakresu odszkodowań, których „spłaty” „zrzeczono” się, względnie których „pobieranie” „przerwano”), należy odnieść się do kwestii, jaki zakres odszkodowań

---

<sup>13</sup> J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Wykonanie...*, s. 176 i n.

<sup>14</sup> Zob. wszystkie dokumenty – *Problem reparacji...*, t. II, s. 64 i n.

akty te objęły oraz wobec jakiego podmiotu tych aktów dokonano, przy czym oba te aspekty są ze sobą powiązane. Nie może ulegać wątpliwości, że dotyczyły one odszkodowań od Niemiec według wskazanej wyżej formuły Układu Poczdamskiego, tj. dotyczyły jedynie odszkodowań publiczno-prawnych (reparacji). Jest to niezmiernie istotne, nie objęły one bowiem (i nie mogły objąć, ponieważ ani ZSRR, ani Polska takich uprawnień nie miały) roszczeń indywidualnych.

W obu tych aktach (zarówno w umowie ZSRR z NRD, jak i w oświadczeniu rządu PRL) powoływane są „Niemcy”. Ma to swoje uzasadnienie w tym, że formuła poczdamska odnosiła się właśnie do odszkodowań od Niemiec. Zawierając umowę z NRD (ustanowioną na terytorium jej strefy okupacyjnej, z której pobierała reparacje), ZSRR zaprzestawał pobierania odszkodowań według formuły poczdamskiej (czyli od Niemiec). Nie bez powodu w umowie tej mowa jest o „reparacjach”. Bez znaczenia dla powyższej oceny jest wskazanie w umowie, że „całkowicie przerywa się” pobieranie reparacji od NRD. Republika ta występowała w tym wypadku jako sukcesor Rzeszy Niemieckiej, który musiał przejąć zobowiązania poczdamskie (abstrahując od tego, że na początku lat 50. sprawa odtworzenia jednego państwa niemieckiego pozostawała jeszcze przedmiotem gry politycznej).

W podobnym kontekście powoływane są „Niemcy” w oświadczeniu rządu PRL, natomiast samo zrzeczenie odnosi się do „spłaty odszkodowań na rzecz Polski”. Biorąc pod uwagę kontekst, nie ulega wątpliwości (w akapicie pierwszym oświadczenia jest jednoznaczne nawiązanie do decyzji ZSRR), że zrzeczenie to dotyczyło spłaty odszkodowań od Niemiec, przysługujących Polsce – na mocy Umowy Poczdamskiej – jako część odszkodowań pobieranych przez ZSRR, tj. należnych Polsce reparacji. Powoływany czasami argument, że w związku z tym zrzeczenie *de facto* odnosiło się wyłącznie do NRD, a nie do Niemiec, jest niezasadny. Polska pobierała należne jej odszkodowania (reparacje) od Niemiec z części przypadającej ZSRR, a ten zaspokajał swoje odszkodowania (reparacje) ze swojej strefy

okupacyjnej (następnie NRD). Stosownie do Umowy Poczdamskiej były to odszkodowania (reparacje) od Niemiec.

Jeśli chodzi natomiast o moc prawną oświadczenia rządu PRL w świetle prawa międzynarodowego, zawierającego zrzeczenie się spłaty odszkodowań, to nie podważano jej w praktyce politycznej kolejnych rządów polskich (również po zmianie politycznej w 1989–1990 r.), a także podczas negocjacji nad dwoma traktatami o zasadniczym znaczeniu – nad układem podpisanym 7.12.1970 r. z RFN oraz Traktatem „2+4” „o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”, podpisanym 12.09.1990 r. W niektórych częściach konferencji przygotowującej ten traktat, obok Francji, Stanów Zjednoczonych, Zjednoczonego Królestwa i ZSRR, uczestniczyła Polska. Również w doktrynie prawa międzynarodowego oświadczenie to uznaje się za typowy akt jednostronny, zawierający zrzeczenie, tj. niepodlegający odwołaniu<sup>15</sup>, choć w ostatnich latach pojawiły się również odmienne oceny<sup>16</sup>. Kropkę na „i” postawiła umowa między ZSRR a PRL z 4.07.1957 r. – „protokół końcowy dotyczący wykonania dostaw reparacyjnych”. W akapicie drugim punktu 3 tej umowy stwierdzono m.in., że zobowiązania ZSRR wynikające z umowy z 16.08.1945 r. „uważa się za całkowicie wykonane”. Umowy wykonane nie podlegają co do zasady wzruszeniu.

Reasumując, można stwierdzić, że roszczenia publiczno-prawne (reparacje) Polski w stosunku do Niemiec nie mają obecnie uzasadnienia w świetle prawa międzynarodowego. W związku z tym, że stanowisko w tym zakresie zasadza się na postanowieniach Umowy Poczdamskiej, powrót do tego rodzaju odszkodowań od

---

<sup>15</sup> Reprezentatywnie zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy*, [w:] *Przełom i wyzwanie...*, s. 490 i n.; P. Saganek, *Akty jednostronne w stosunkach polsko-niemieckich*, (w:) *Problemy prawne...*, s. 84 i n.

<sup>16</sup> Por. J. Sandorski, *Zrzeczenie się w 1953 r. przez Polskę reparacji wobec Niemiec w świetle prawa międzynarodowego*, (w:) *Problem reparacji...*, t. I, s. 123 i n.

Niemiec mógłby hipotetycznie pójść dwiema drogami proceduralnymi.

**Po pierwsze**, adresatem roszczeń musiałyby być nie Niemcy, a Federacja Rosyjska (jako państwo reprezentujące ciągłość podmiotowości prawnomiędzynarodowej ZSRR), ponieważ na mocy Umowy Poczdamskiej Polska miała zaspokajać swoje roszczenia z części przypadającej ZSRR. Uzasadnienie mogłoby odwoływać się do narzuconych, skrajnie niekorzystnych dostaw węgla oraz do wymuszonego „przyłączenia się” do decyzji o rezygnacji z pobierania reparacji. Abstrahując od realności takiego zabiegu i jego politycznych konsekwencji, napotkałby on na istotną barierę prawną w postaci wspomnianej umowy z 4.07.1957 r.

**Po drugie**, powrót do roszczeń odszkodowawczych wobec Niemiec w tym zakresie mógłby też zmierzać do podważenia formuły poczdamskiej. W tym przypadku wkroczone by na bardzo niebezpieczny dla Polski teren, ponieważ Umowa Poczdamska zawiera decyzje ówczesnych mocarstw sprzymierzonych o egzystencjalnym znaczeniu dla Polski w co najmniej trzech dziedzinach: ustalenia granicy polsko-niemieckiej, przesiedlenia ludności niemieckiej z byłych niemieckich obszarów wschodnich przekazanych Polsce oraz odszkodowań od Niemiec. Skupmy się jedynie na potencjalnych konsekwencjach podważenia formuły poczdamskiej, wynikających z powiązania między należnymi Polsce odszkodowaniami od Niemiec a przejęciem przez Polskę byłych wschodnich obszarów niemieckich i konfiskaty niemieckiego mienia publicznego i prywatnego na terytorium Polski w nowych granicach. Znaczenie tego powiązania pojawiło się w orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7.10.2008 r.<sup>17</sup>, odrzucającego rozpatrzenie skarg wniesionych przez Powiernictwo Pruskie,

---

<sup>17</sup> Postanowienie ETPC z 7.10.2008 r., Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. v. Polska, skarga nr 47550/06. Szerzej zob. J. Barcz, *Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r. Długi dzień historii*, Sprawy Międzynarodowe 2009, nr 1, passim.

mających na celu uzyskanie odszkodowań z tytułu przewłaszczeń dokonanych przez Polskę.

Odrzucając te skargi, ETPC uwzględnił istotny kontekst historyczny i polityczno-prawny. Wskazał przede wszystkim na decyzje w sprawie „przesunięcia terytorialnego” Polski ze wschodu na zachód: od decyzji konferencji jałtańskiej do Umowy Poczdamskiej<sup>18</sup>. Przypomniat, że Polska otrzymała „zgodnie z prawem” byłe niemieckie obszary wschodnie jako „rekompensatę” (tak stanowią postanowienia jałtańskie) w zamian za utracone polskie obszary wschodnie. Przypomniat następnie, że system reparacji wojennych od niemieckiego agresora został w Umowie Poczdamskiej ustalony tak, by Polska miała otrzymać należne jej reparacje z części przysługującej ZSRR. W związku z zawartym kilkanaście dni po Umowie Poczdamskiej układem polsko-radzieckim dokonano kompensaty wartości terytoriów utraconych przez Polskę na wschodzie i otrzymanych na zachodzie w sposób dla Polski wyjątkowo niekorzystny, a różnicę obciążającą Polskę przez szereg następných lat spłacano Związkowi Radzieckiemu węglem. Niemniej jednak umowa ta miała istotne znaczenie dla kwalifikacji formuły prawnej zaspokajania przez Polskę reparacji. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził: „Zgodnie z postanowieniami Umowy ZSRR zrzekł się na rzecz Polski wszystkich swoich roszczeń w stosunku do majątków niemieckich znajdujących się na polskim terytorium, włączając w to część terytorium niemieckiego na wschód od granicy na Odrze i Nysie, która to część miała przypaść Polsce. Przyjęto, iż umowa ta stanowi instrument służący implementacji Umowy Poczdamskiej, jak również podstawę przejęcia przez Polskę własności niemieckiej, znajdującey się na terytorium Polski, w obrębie granic ustalonych przez Umowę Poczdamską”<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. v. Polska, pkt 31–32.

<sup>19</sup> Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. v. Polska, pkt 33.



Wniosek ETPC był jednoznaczny: „Powyższe akty prawne zostały uchwalone jako wynik Konferencji w Jałcie, Umowy Poczdamskiej oraz zobowiązań przyjętych przez Trzy Mocarstwa odnośnie reparacji wojennych dla Polski, które na podstawie odpowiednich aktów prawa międzynarodowego miały zostać zaspokojone z byłych niemieckich majątków leżących na terytorium Polski, włączając w to tereny na wschód od granicy na Odrze i Nysie”<sup>20</sup>. Tak jak „rozbicie” formuły poczdamskiej przy próbie realizacji roszczeń niemieckich wysiedlonych wobec Polski mogłoby „uruchomić” polskie roszczenia odszkodowawcze wobec Niemiec, tak również odwrotnie – podważanie formuły poczdamskiej odnoszącej się do odszkodowań należnych Polsce mogłoby „otworzyć” drogę dla roszczeń niemieckich z tytułu dokonanych przewłaszczeń.

Niezależnie od tego wzruszenie formuły poczdamskiej wymagałoby współdziałania byłych mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej. Nie można tu liczyć na jakiegokolwiek zrozumienie. W Traktacie „2+4” „o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec” do sprawy odszkodowań od Niemiec nie powracano. Natomiast wkrótce po podpisaniu tego traktatu Francja, Stany Zjednoczone i Zjednoczone Królestwo wygasły, co do zasady, pakiet umów z początku lat 50, odwołujących się do hipotetycznego „uregulowania pokojowego” z Niemcami. W związku z samym Traktatem „2+4” potwierdzono natomiast jednoznacznie, że „nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”. Dla Polski miało to podstawowe znaczenie, likwidowało bowiem tzw. zastrzeżenie związane z traktatem pokoju, które w RFN służyło w przeszłości kilkadziesiąt lat do podważania statusu polskiej granicy zachodniej jako normalnej granicy w świetle prawa międzynarodowego<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. v. Polska, pkt 59.

<sup>21</sup> Szerzej zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994; J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011, s. 49 i n. (zwłaszcza s. 186 i n.).

Ze strony polskiej podczas konferencji „2+4” nie powracano do kwestii odszkodowań, bowiem paralelnie rozpoczęły się negocjacje nad „dużym” traktatem o dobrym sąsiedztwie oraz konkretyzowano porozumienie w sprawie politycznego rozwiązania wsparcia dla ofiar uszkodzonych przez III Rzeszę w Polsce<sup>22</sup>.

3. Podkreślone wyżej oddzielenie odszkodowawczych roszczeń publiczno-prawnych (reparacji) od roszczeń indywidualnych (dotyczących szkód na życiu i zdrowiu, pracy niewolniczej i przymusowej i szkód materialnych) jest niezmiernie istotne. O ile możliwość dochodzenia tych pierwszych w świetle prawa międzynarodowego została zamknięta, o tyle roszczenia indywidualne mogły być potencjalnie dochodzone. Tego rodzaju roszczenia były konsekwentnie podtrzymywane ze strony polskiej, począwszy od końca lat 40. Najlepszym tego wyrazem jest nota rządu polskiego z 24.11.1969 r. skierowana do Sekretarza Generalnego NZ, której argumentację powtarzano w kilku notach z lat 80.<sup>23</sup>

Niemniej również w tym obszarze sytuacja kształtowała się niekorzystnie dla uszkodzonych zamieszkałych w Polsce. Realizacja tego rodzaju roszczeń musi bowiem odwoływać się albo do umów międzynarodowych, albo do prawa krajowego państwa zobowiązanego do ich zaspokojenia. Trzecią możliwością jest polityczne uzgodnienie formuły zaspokojenia takich roszczeń, zwykle jako rodzaj wsparcia ze względów humanitarnych (*ex gratia*), zwłaszcza w wypadku głębokich różnic w stanowiskach prawnych, uniemożliwiających skuteczne uruchomienie procedur prawnych.

---

<sup>22</sup> Szerzej zob. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla uszkodzonych przez III Rzeszę w Polsce. Problemy polityczne i prawne*, (w:) *Problem reparacji...*, t. I, s. 337 i n.

<sup>23</sup> Szerzej zob. K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45–1975*, Wrocław 2007.

We wszystkich tych obszarach sprawy układały się niekorzystnie dla poszkodowanych zamieszkałych w Polsce. Zasadniczy wpływ na taką sytuację miał podział polityczny Europy i powstanie dwóch państw niemieckich. Niemiecka Republika Demokratyczna uważała się co prawda za sukcesora Rzeszy Niemieckiej, jednak odcinała się całkowicie od przeszłości nazistowskiej. Ze względów politycznych w stosunku do NRD roszczeń nie wysuwano. Natomiast RFN stała na stanowisku ciągłości podmiotowości państwa niemieckiego, niemniej w sprawach odszkodowań podkreślała przynależność do „masy zachodniej”. Ponadto dokonywano również innych manipulacji, aby wyłączyć wypłatę świadczeń odszkodowawczych należnych na podstawie prawa krajowego (przyjętego notabene w RFN pod naciskiem mocarstw zachodnich) dla obywateli państw „na Wschodzie”<sup>24</sup>. Dopiero zjednoczenie Niemiec w 1990 r. i zmiany polityczne w Europie Środkowej i Wschodniej umożliwiły podjęcie szerszych uzgodnień (należących do trzeciej kategorii), które w pewnym stopniu zapewniły udzielenie wsparcia finansowego i świadczeń zdrowotnych najbardziej poszkodowanym ofiarom zbrodni nazistowskich<sup>25</sup>.

Problemy powyższe stały się przedmiotem szczegółowych analiz, niemniej podsumowanie podjętych działań na rzecz zaspokojenia roszczeń indywidualnych jest konieczne, pozwoli bowiem na sprecyzowanie możliwości i realności ewentualnych dalszych działań.

Jeśli chodzi o pierwszy obszar (tj. możliwość odwołania się do umów międzynarodowych), to – po generalnym odłożeniu sprawy odszkodowań do „uregulowania pokojowego” na początku lat 50. – RFN zawarła w końcu lat 50. i na początku lat 60. umowy z 11 państwami zachodnioeuropejskimi, na mocy których przyznano określone sumy dla ofiar zbrodni nazistowskich (były to więc

---

<sup>24</sup> Por. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje...*, s. 500.

<sup>25</sup> Por. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna...*, s. 552 i n.

zasadniczo umowy mieszczące się w kategorii świadczeń *ex gratia*). Na mocy tych umów przekazano: Luksemburgowi – 18 mln DM, Norwegii – 60 mln DM, Danii – 16 mln DM, Grecji – 115 mln DM, Holandii – 125 mln DM, Francji – 400 mln DM, Belgii – 80 mln DM, Włochom – 40 mln DM, Szwecji – 1 mln DM, Wielkiej Brytanii – 11 mln DM i Szwajcarii – 10 mln DM, do rozdzielenia między poszkodowanych, posiadających obywatelstwo tych państw<sup>26</sup>. Do tej kategorii umów zaliczyć można umowę z 1995 r. zawartą przez RFN ze Stanami Zjednoczonymi<sup>27</sup>. Poszkodowani narodowości polskiej lub obywatele polscy, o ile mieli obywatelstwo jednego z tych państw, mogli otrzymać stosowne świadczenia. Odrębne porozumienia RFN zawarła również z państwem Izrael oraz z *Jewish Material Claims against Germany*. Za pośrednictwem tej organizacji obywatele polscy narodowości żydowskiej otrzymali pewne świadczenia.

Umowy międzynarodowe stworzyły również podstawę do przekazywania z RFN do Polski pewnych świadczeń z zakresu ubezpieczenia społecznego, których część przeznaczona była i jest dla ofiar wojny<sup>28</sup>. Od końca lat 50. przekazywano do Polski świadczenia, najpierw nieformalnie, a od 1967 r. na podstawie „porozumienia technicznego”, dla inwalidów, członków dawnego Wehrmachtu oraz ich rodzin. W 1980 r. wypłacano jeszcze około 49 tysięcy takich świadczeń. Porozumienia rentowe z 1975 r. odblokowały wypłatę rent wypadkowych na podstawie konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 19, co umożliwiło podjęcie przez RFN wypłaty świadczeń z tytułu wypadków przy pracy, jakim ulegli byli robotnicy przymusowi III

---

<sup>26</sup> Zob. teksty tych umów – *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939–1945). Wybór dokumentów*, cz. II, wyb. B. Franczyk, K. Staszko, Warszawa 1973. Zob. analizę prawną tych umów – J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, PiP 1992, nr 1, s. 49 i n.

<sup>27</sup> Szerzej zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje...*, s. 496.

<sup>28</sup> Szczegółowo o porozumieniu w dziedzinie zabezpieczenia społecznego zob. J. Barcz, *Sukcesja w dziedzinie ubezpieczenia społecznego w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej*, (w:) *Problem reparacji...*, t. I, s. 295 i n.

Rzeszy Niemieckiej. Wbrew powszechnej opinii rodzajem odszkodowania nie był natomiast ryczałt w wysokości 1,3 mld DM (przekazany przez RFN Polsce na mocy jednego z porozumień z 1975 r.). Chodziło bowiem w tym wypadku o rozliczenie wzajemnych roszczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych. Niemieckie instytucje ubezpieczeniowe pobierały składki w okresie okupacji od prawie 5 mln osób przez kilka lat. Rozliczenie było obliczone notabene bardzo korzystnie dla RFN. Gdyby doszło do eksportu świadczeń, to ryczałt wystarczyłby na pokrycie rocznych, eksportowanych świadczeń. Co ciekawe, ostatnią umową w ramach tego cyklu jest podpisana 5.12.2014 r. umowa między Polską a RFN o eksporcie szczególnych świadczeń dla osób uprawnionych zamieszkałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>29</sup>, na mocy której przekazywane są niemieckie świadczenia z tytułu pracy w nazistowskich gettach.

Prawo krajowe NRD co do zasady nie zawierało stosownych przepisów. Natomiast RFN, wypełniając m.in. zobowiązania wynikające z jednego z porozumień z początku lat 50. z byłymi sprzymierzonymi mocarstwami (tzw. układu przejściowego), przyjęła obszerne regulacje krajowe (zwłaszcza federalną ustawę o odszkodowaniach z 29.06.1956 r. – *Bundesentschädigungsgesetz*)<sup>30</sup>. Niemniej poszkodowanym zamieszkałym w Polsce odmawiano prawa do świadczeń, przytaczając różne argumenty, w tym zrzeczenie się odszkodowań oraz brak traktatu pokojowego. Odwoływano się do tzw. klauzuli dyplomatycznej, braku stosunków dyplomatycznych Polski z RFN, która – stosownie do tzw. doktryny Hallsteina – nie utrzymywała stosunków dyplomatycznych z państwami, które uznawały NRD<sup>31</sup>. Ponadto wskazywano, że prześladowania

---

<sup>29</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 714.

<sup>30</sup> Prawo krajowe RFN oraz związana z nim praktyka w tej dziedzinie są szczegółowo omówione w siedmiu tomach publikacji Federalnego Ministerstwa Finansów – *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik*, München 1987.

<sup>31</sup> Polska nawiązała stosunki dyplomatyczne z RFN dopiero w 1972 r.

nazistowskie na terytorium Polski nie spełniały przesłanek ustawowych. Od 1969 r. podnoszono również przedawnienie roszczeń w świetle niemieckich regulacji ustawowych. Wskutek takiego podejścia poszkodowani zamieszkali w Polsce wyłączeni byli z możliwości otrzymywania świadczeń na podstawie ustawodawstwa odszkodowawczego RFN<sup>32</sup>.

Dopiero zjednoczenie Niemiec w 1990 r. i zmiany polityczne w Europie Środkowej i Wschodniej otworzyły drogę do szerszego uzgodnienia politycznego, mającego na celu udzielenie wsparcia ofiarom prześladowań nazistowskich, niezależnie od istniejących rozbieżności w stanowiskach prawnych. Jednak już wcześniej, w szczególnie drastycznym przypadku ofiar eksperymentów pseudomedycznych w hitlerowskich obozach koncentracyjnych, RFN wypłacała świadczenia również dla osób poszkodowanych zamieszkałych w Polsce. W latach 1960–1971 możliwe było indywidualne otrzymywanie takich świadczeń, które wypłacane były za pośrednictwem Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża w Genewie (otrzymało je 1357 obywateli polskich, w łącznej wysokości 39 440 DM). Natomiast na mocy porozumienia z 16.10.1972 r. RFN przekazała rządowi polskiemu 100 mln DM (plus 3 mln DM na koszty administracyjne) z przeznaczeniem na pomoc dla tej grupy poszkodowanych. Łącznie udzielono pomocy około 4 tysiącom osób, pozostałą natomiast część sumy rozdysponowano w drugiej połowie lat 80. między byłych więźniów obozów koncentracyjnych (po 188 000 PLN dla około 42 000 osób). Sposób rozdysponowania tej sumy wzbudził uzasadnione zastrzeżenia. Brakowało bowiem jasnych kryteriów rozdziału, znaczną część świadczeń wypłacono w złotówkach. W wyniku zaś błędnych szacunków rząd polski w 1989 r. musiał dofinansować całe przedsięwzięcie sumą 885 mln PLN<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Szerzej zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje...*, s. 500–501.

<sup>33</sup> Szczegółowo zob. D. Sołtysiak, *Podstawy prawne i implementacja odszkodowań niemieckich dla polskich ofiar eksperymentów pseudomedycznych*, (w:) *Problem reparacji...*, t. I, s. 269 i n.

Na progu zjednoczenia Niemiec, paralelnie do konferencji „2+4”, a następnie negocjacji nad „dużym” traktatem, konkretyzował się kształt porozumienia politycznego w sprawie świadczeń dla ofiar prześladowań nazistowskich zamieszkałych w Polsce. Punktem odniesienia dla formuły takiego porozumienia stały się wspomniane umowy RFN z państwami zachodnioeuropejskimi, w których – abstrahując od różnic w stanowiskach prawnych – uzgodniono przekazanie określonej sumy przez RFN na rzecz osób poszkodowanych, obywateli danego państwa. Taka też była formuła porozumienia z 16.10.1991 r.<sup>34</sup>, przy czym ostateczną sumę (500 mln DM) uzgodnił ówczesny premier J.K. Bielecki z kanclerzem H. Kohlem podczas spotkania przy okazji podpisania „dużego” traktatu. Podmiotem natomiast wypłacającym świadczenia stała się Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, specjalnie w tym celu ustanowiona w Polsce.

Powyższa formuła stała się punktem odniesienia dla rozpoczętych w końcu lat 90. negocjacji RFN (oraz odrębnie Austrii) z koalicją państw (USA, Polska, Białoruś, Czechy, Izrael, Rosja, Ukraina), grupą kancelarii adwokackich i *Jewish Material Claims against Germany*. Asumpt do tych negocjacji dała groźba wszczęcia procesów indywidualnych przeciwko przedsiębiorstwom niemieckim (i austriackim) przed sądami USA. W wyniku tych negocjacji 17.07.2000 r. podjęto w Berlinie wiele uzgodnień, na mocy których RFN przekazała kolejne świadczenia dla ofiar zbrodni nazistowskich. Analogiczne rozwiązanie uzgodniono z Austrią. Porozumienia te zostały sfinalizowane 24.10.2000 r. w Wiedniu<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Szerzej o kształtowaniu się koncepcji porozumienia zob. J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991 r.)*, Państwo i Prawo 1992, z. 1, s. 49 i nast.

<sup>35</sup> Szerzej o temacie tych negocjacji i zawartych porozumień, jak również o treści najważniejszych dokumentów zob. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością...*

W obu wypadkach, w RFN i Austrii, ustanowiono fundacje (zasilane finansowo wpłatami odpowiednio przemysłu niemieckiego i austriackiego), które przekazywały określone kwoty finansowe do „instytucji partnerskich” (w Polsce – Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”). Na mocy tych porozumień polska „instytucja partnerska” otrzymała od Niemiec 1,812 mld DM, a od Austrii około 41 mln euro, do rozdziału między poszkodowanych. Wpłaty napływały również z innych źródeł, a niektóre szkody materialne zaspokajane były za pośrednictwem Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) w Genewie (z tego tytułu poszkodowani w Polsce otrzymali 43,2 mln euro, bez mała połowę całej przeznaczanej na ten cel sumy)<sup>36</sup>.

Natomiast dla RFN i dla Austrii, a przede wszystkim dla niemieckiego i austriackiego przemysłu, ważne były postanowienia porozumień dotyczące tzw. pokoju prawnego. Gwarantowały one przestrzeganie przez USA immunitetu państwowego RFN i Austrii w dziedzinach objętych porozumieniami. Stany Zjednoczone w szczególności zobowiązały się we wszystkich sprawach sądowych, w których rozpatrywano by sprawy przeciwko przedsiębiorstwom niemieckim lub austriackim związane z pracą niewolniczą lub przymusową w okresie nazistowskim, do wydawania tzw. *statement of interest* –potwierdzającego, że w interesie USA leży oddalenie takich pozwów<sup>37</sup>.

4. W okresie powojennym RFN przekazała Polsce na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich około 6 mld PLN<sup>38</sup>, przy czym żadna z kategorii

---

<sup>36</sup> Szczegółowe dane zob. J. Sułek, *Od odszkodowań do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 552 i n.

<sup>37</sup> W konsekwencji pozwy skierowane do sądów amerykańskich zostały odrzucone, a droga dla dalszych takich pozwów zamknięta – por. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością...*, s. 104, 213 i 226.

<sup>38</sup> Szacunki zbiorcze zob. J. Sułek, *Od odszkodowań do pomocy humanitarnej...*, s. 579 i n.



płatności nie miała charakteru realizacji konkretnych roszczeń prawnych. Wszystkie były następstwem porozumień politycznych. Tym bardziej obecnie nie ma żadnej drogi sądowej, która umożliwiłaby skuteczne dochodzenie roszczeń związanych ze zbrodniami nazistowskimi.

Immunitet państwa w tym obszarze spraw potwierdził Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 3.02.2012 r.<sup>39</sup>, a w ramach polskiego prawa Sąd Najwyższy w postanowieniu z 29.10.2010 r.<sup>40</sup> W szczególności, ze względu na wspomniany „pokój prawny”, wyłączona jest możliwość składania pozwów w tym obszarze przed sądami amerykańskimi. Niezależnie od tego oraz od trwających dyskusji nad zakresem immunitetu państwa należy mieć na uwadze, że w związku z brakiem w Polsce kompleksowej ustawy o zadośćuczynieniu z tytułu nacjonalizacji w okresie powojennym Polska raczej nie powinna należeć do państw podważających immunitet państwa. Kompetencji do rozpatrywania roszczeń związanych ze zbrodniami nazistowskimi nie mają ETPC (co potwierdził w omawianym wyżej orzeczeniu) oraz Trybunał Sprawiedliwości UE, a uruchomienie arbitrażu międzynarodowego wymagałoby zgody również RFN, co z góry można wyłączyć. Przed wszystkim kompetencji w tej dziedzinie nie ma Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, bowiem zarówno Polska jak i RFN wyłączyły jego właściwość w sprawach sprzed złożenia deklaracji uznających kompetencję Trybunału (Polska w latach 1990/96, RFN w

---

<sup>39</sup> Wyrok z 3.02.2012 r. w sprawie Republika Federalna Niemiec v. Republika Włoska, ICJ General List No. 143. Szerzej o wyroku zob. E. Olas, *Immunitet jurysdykcyjny państwa (uwagi na tle wyroku MTS)*, PiP 2013, nr 12, s. 73 i n.

<sup>40</sup> IV CSK 465/09, LEX nr 694279. Szerzej o orzeczeniu zob. M. Wasiński, *Immunitet państwa a jurysdykcja terytorialna (na tle orzeczenia SN w sprawie Natoniewski v. RFN)*, PiP 2012, nr 10, s. 76 i n.

2008 r.), przy czym RFN szczególnie podkreślała wyłączenie jurysdykcji Trybunału w sprawach związanych z II wojną światową<sup>41</sup>.

Pozostają więc dziedziny, w których wyraźnie, wspólnie z RFN zastrzeżona została ich „otwartość”. Dotyczy to zwrotu dóbr kultury i archiwaliów. Odpowiednią klauzulę zawiera art. 28 ust. 2 „dużego” traktatu polsko-niemieckiego<sup>42</sup>. Nadal otwarta jest również droga do dalszych porozumień, które zapewniałyby wsparcie coraz bardziej malejącej grupie ofiar zbrodni nazistowskich, zwłaszcza tym, którzy z różnych względów pominięci zostali w dotychczas wypłacanych świadczeniach<sup>43</sup>. Umowa polsko-niemiecka z 2014 r. w sprawie wypłaty świadczeń niemieckich z tytułu pracy w nazistowskich gettach wskazuje, że są to działania ważne i potrzebne. To samo dotyczy obecnie różnego rodzaju świadczeń dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich, zapewnianych przez różne ośrodki w RFN i Austrii (przeprowadzenie i finansowanie operacji ortopedycznych, finansowanie innego rodzaju świadczeń medycznych, pobyty w sanatoriach itd.). Do tego niezbędna jest jednak solidna, konstruktywna współpraca polsko-niemiecka, dla której drogę wytyczył „duży” traktat.

---

<sup>41</sup> Zob. Ch. Eick, *Die Anerkennung der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs durch Deutschland*, *Zeitschrift für ausländisches, öffentliches Recht und Völkerrecht* 68 (2008), s. 763 i nast.

<sup>42</sup> Szczegółowo zob. P. Stec, *Problem likwidacji skutków II wojny światowej zakresie dóbr kultury i archiwaliów w stosunkach polsko-niemieckich w świetle Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 393 i n.

<sup>43</sup> Grupy takie identyfikuje J. Sułek (*Od odszkodowań do pomocy humanitarnej...*, s. 582–583).

## **15. Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989-1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.)**

(w:) Przegląd Zachodni 2018, nr 3 (strony 233-358).

### **1. Uwagi wstępne**

Jedną z ważnych umów międzynarodowych, składających się na pakiet, który stanowił podstawę prawną zwrotu w stosunkach polsko-niemieckich 1989-1991 było Porozumienie z 16 października 1991 r.<sup>1</sup> w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Stało się ono w literaturze przedmiotem szczegółowej analizy prawnej<sup>2</sup>, naświetlono również wagę polityczną, moralną i humanitarną rozwiązania zapewniającego świadczenia dla tych ofiar w toku kształtowania się nowych relacji polsko-niemieckich po zmianach ustrojowych w Polsce i w związku ze zjednoczeniem Niemiec<sup>3</sup>. Szczegółowej analizie

---

<sup>1</sup> Tekst porozumienia: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Tom II. *Dokumenty* (red. S. Dębski i W.M. Góralski), Warszawa 2004, s. 537 i nast.

<sup>2</sup> Zob. J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, Państwo i Prawo 1992, nr 1, s. 49 i nast.

<sup>3</sup> Należy odesłać zwłaszcza to prac J. Sułka, który był głównym negocjatorem ze strony polskiej „dużego” Traktatu, Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej oraz negocjacji w sprawie udziału Polski w Konferencji „2+4”: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* (w:) *Problemy reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Tom I (red. W.M. Góralski), Warszawa 2004, s. 337 i nast.; J. Sułek, *Polska koncepcja procesu normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.* (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991 – 2011* (red. W. M. Góralski), Warszawa 2011, s. 37 i nast.; J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego* (w:) tamże, s. 77 i nast.; J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego* (w:) tamże, s. 112 i nast.

poddano również strukturę świadczeń wypłacanych przez Fundację Pojednania Polsko-Niemieckiego, zarówno ze środków przekazanych przez rząd RFN na mocy porozumienia z 16 października 1991 r.<sup>4</sup>, jak i w wyniku negocjacji przeprowadzonych w latach 1998-2000<sup>5</sup>.

Przedmiotem natomiast niniejszego artykułu jest analiza przebiegu negocjacji, które doprowadziły do zawarcia porozumienia z 16 października 1991 r. O ile negocjacje dotyczące „dużego” Traktatu, Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej oraz udziału Polski w Konferencji „2+4” stały się przedmiotem szczegółowej analizy, to negocjacje, które doprowadziły do zawarcia porozumienia z 16 października 1991 r. w zasadzie nie zostały do tej pory omówione. Również opublikowana dotychczas, obfita dokumentacja stosunków polsko-niemieckich z lat 1989-1992<sup>6</sup>, zawiera jedynie fragmentaryczne dokumenty dotyczące tego obszaru<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Zob. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* (w) *Problemy reparacji, odszkodowań ...*, s. 357 i nast.

<sup>5</sup> Zob. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004; J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 552 i nast.

<sup>6</sup> Dla strony polskiej miarodajny jest wybór dokumentów: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne* (red. Wł. Borodziej), Warszawa 2006 oraz dodatkowe dokumenty dyplomatyczne z tego okresu ujawniane systematycznie na stronie polskiego MSZ. Dla strony niemieckiej - *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier Prozess* (hrsg von H. Möller, I.D. Pautsch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching), Göttingen 2015 oraz dokumenty dodatkowe, opublikowane online:

<http://www.ifz-muenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>

<sup>7</sup> Rozważania zawarte w niniejszym artykule odwołują się w znacznej części do dokumentów dyplomatycznych dotychczas niepublikowanych, wzbogacone zostały również osobistymi notatkami autora artykułu, który - jako ówczesny dyplomata - brał udział we wszystkich rundach negocjacji dotyczących porozumienia z 16 października 1991 r. oraz w negocjach dotyczących Traktatu o potwierdzeniu granicy, „dużego” Traktatu i udziału Polski w Konferencji „2+4”.

Tymczasem negocjacje w tej sprawie były niezmiernie złożone, trudne i długotrwałe: można przyjąć, że rozpoczęły się podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w Polsce 9-14 listopada 1989 r. a zakończyły 16 października 1991 r., wraz w wymianą not podpisanych składających się na to porozumienie, choć szczegóły statutu Fundacji były jeszcze doprecyzowane w pierwszych miesiącach 1992 r.

Negocjacje powiązane były politycznie z innymi traktatami, które były wówczas negocjowane: z Traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, a przede wszystkim nad Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy („dużym” Traktatem). W ujęciu politycznym te trzy umowy międzynarodowe utworzyły pakiet, na którym zasadza się proces porozumienia i pojednania polsko-niemieckiego.

Negocjacje dotyczące świadczeń od Niemiec dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich powiązane były również z przebiegiem Konferencji „2+4”, która zakończyła się Traktatem o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (podpisanym 12 września 1990 r.) i otwierającym drogę do zjednoczenia Niemiec (3 października 1990 r.). Dawne mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej mogły - formalnie rzecz biorąc - powrócić do podczas tej konferencji do sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej<sup>8</sup>. Nie były jednak tym zainteresowane, bowiem koncentrowały się na sprawach najistotniejszych z punktu widzenia bezpieczeństwa europejskiego i globalnego, tj. na uzgodnieniu wycofania wojsk radzieckich z terytorium ówczesnego NRD oraz podjęciu decyzji w sprawie włączenia zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego.

---

<sup>8</sup> Na temat pojęcia „reparacji w formule poczdamskiej” i roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich – zob. J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, Państwo i Prawo 2017, nr 11, s. 19 i nast.

Co do różnego rodzaju roszczeń odszkodowawczych, wychodzących poza poczdamską formułę „reparacji”, to podczas Konferencji „2+4” wskazano jednoznacznie, że mają one być negocjowane bilateralnie przez zainteresowane państwa już ze zjednoczonymi Niemcami. Polska w tym czasie takie negocjacje bilateralne z RFN już prowadziła, natomiast podczas Konferencji „2+4” doprowadziła do decyzji dla Polski o zasadniczym znaczeniu – „zdjęcia” różnego rodzaju zastrzeżeń co do ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej, wysuwanych w RFN w okresie powojennym<sup>9</sup>.

Negocjacje polsko-niemieckie w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich były również niezmiernie interesujące z punktu widzenia dyplomatycznych technik negocjacyjnych: toczyły się na różnych szczeblach – od najwyższego szczebla politycznego szefów rządów, przez ministrów spraw zagranicznych, pełnomocników szefów rządów, ambasadorów i wyższych urzędników ministerstw spraw zagranicznych, w różnych miejscach – Warszawie, Bonn, Moskwie, Nowym Yorku, Paryżu; odbywały się pod wielkim naciskiem uwarunkowań politycznych, bowiem zainteresowanie społeczne tą problematyką było olbrzymie – po stronie polskiej w latach 80. powstało szereg stowarzyszeń skupiających ofiary zbrodni nazistowskich, które aktywnie artykułowały swoje interesy, po stronie niemieckiej w tle pozostawały „kontr-rozszczenia” niemieckich wysiedleńców; w obu państwach odbywały się w trakcie negocjacji wybory parlamentarne, które w Polsce jesienią 1991 r. skutkowały zasadniczą zmianą krajobrazu politycznego. *Last but not least* – negocjacje te dotyczyły olbrzymich pieniędzy, stąd nie przypadkowo w obu państwach żywe zainteresowanie ich wynikiem przejawiali szefowie rządów, a w negocjacje – obok ministerstw spraw zagranicznych - zaangażowały się: Urząd Kanclerski (w RFN) i Urząd Rady Ministrów (w Polsce).

---

<sup>9</sup> Zob. J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”*, Państwo i Prawo 2018, nr 4, s. 3 i nast.

## 2. Uwarunkowania wyjściowe

Przed 1989 r. ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce były prawie całkowicie wyłączone spod możliwości otrzymania odszkodowań wypłacanych na mocy prawa RFN (w stosunku do NRD sprawy ze względów politycznych nie podnoszono) oraz na podstawie umów międzynarodowych zawartych przez RFN. Pewne wypłaty osoby poszkodowane otrzymały jedynie w ramach niektórych świadczeń z zabezpieczenia społecznego oraz wsparcia dla szczególnie poszkodowanych (dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych)<sup>10</sup>.

Przełom ustrojowy w Polsce, kształtowanie się demokratycznej Polski z niezależną polityką zagraniczną, nakierowaną na dołączenie do państw demokratycznych, połączonych więzami integracji europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego, z drugiej zaś strony rozpad NRD i postępujący lawinowo proces zjednoczenia Niemiec, stworzył nowe możliwości w zasadzie we wszystkich dziedzinach relacji społecznych i politycznych<sup>11</sup>. Stworzył również nowe uwarunkowania rozliczenia otwartych jeszcze spraw, związanych z okresem II wojny światowej, do których należały przede wszystkim sprawa granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich. W kontekście rozważanego problemu do najistotniejszych nowych okoliczności należały następujące:

**Po pierwsze** - Polska zrzekła się co prawda (śladem ZSRR) w 1953 r. reparacji (w formule poczdamskiej), niemniej konsekwentnie podtrzymywano istnienie roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni

---

<sup>10</sup> Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 500; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45 – 1975*, Wrocław 1975.

<sup>11</sup> Ujmuje to sumarycznie W. Borodziej we wstępie do zbioru dokumentów - *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991...*, s. 7 i nast.

nazistowskich. Zostały one zrealizowane – jak wyżej wspomniano - jedynie w minimalnym zakresie. Bez wątpienia na taką sytuację istotny wpływ miał podział polityczny Europy, w tym ustanowienie NRD. Wstrzeźliwość RFN co do wypłaty świadczeń „na Wschód” po części legitymizowana była małą wiarygodnością państw, które znalazły się w strefie wpływów ZSRR: mała była szansa, aby ewentualne świadczenia trafiły bezpośrednio do poszkodowanych, a nadużycia, jakie wystąpiły w przypadku wypłaconych świadczeń, potwierdzały takie obawy. Sytuacja zmieniła się radykalnie wraz ze zmianami ustrojowymi 1989 r. Polska stawała się szybko państwem demokratycznym. Ofiary zbrodni nazistowskich już w latach 80. zaczęły organizować się w stowarzyszenia, coraz aktywniej artykułujące konieczność uzyskania odszkodowań<sup>12</sup>, co spotykało się z powszechnym poparciem społecznym<sup>13</sup>.

**Po drugie** - zanikały więc bariery, które uprzednio w jakimś stopniu uzasadniały zablokowanie wypłaty odszkodowań m.in. do Polski. Po stronie niemieckiej (RFN) trzymano się jednak co do zasady konsekwentnie dotychczasowego „stanowiska prawnego”, stosownie do którego termin „reparacji” (których Polska się zrzekła w 1953 r.) miał obejmować również roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich, a ewentualne roszczenia na podstawie prawa (zachodnio)niemieckiego uległy przedawnieniu. W efekcie rząd

---

<sup>12</sup> Zob. Notatka dla tow. Min. T. Olechowskiego w sprawie Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę Niemiecką, Warszawa 8 maja 1989 r. W notatce tej informowano o zasadach współdziałania Stowarzyszenia z MSZ oraz jego włączenia w obchody 50 rocznicy wybuchu II wojny światowej. Stowarzyszenie zapowiadało również, że wystąpi z roszczeniami odszkodowawczymi również wobec NRD. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991...*, dok. nr 6, s. 91/92. Na ten temat szerzej: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004...*, s. 340.

<sup>13</sup> Symbolem tych nastojów było kazanie Prymasa Polski, J. Glempa, wygłoszone na Jasnej Górze 15 sierpnia 1989 r. Omawia je M. Tomala - *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warszawa 1997, s. 405.



federalny odrzucał konsekwentnie wszelkie roszczenia ze strony polskiej, tak rządowe jak i indywidualne<sup>14</sup>.

Nastawienie takie utrzymywało się również w pierwszych miesiącach po „zwrocie politycznym” w Polsce, co było widoczne tak w podtrzymywaniu przez Kanclerza H. Kohla „niemieckich pozycji prawnych” w sprawie granicy polsko-niemieckiej, jak również w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Przygotowując się do wizyty w Polsce w listopadzie 1989 r. Kohl wychodził z założenia, że nie może pozostawić żadnych złudzeń co do tego, że możliwy byłby w tej dziedzinie wynik odpowiadający polskim oczekiwaniom<sup>15</sup>.

Nie oznaczało to jednak, że w dyskusji i w rozwiązaniach prawnych w RFN nie pojawiły się pewne „wyłomy”. Dotyczyły one na przykład ustanowienia mechanizmów udzielania pomocy pewnym grupom osób poszkodowanych, które nie zostały objęte świadczeniami na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach, ale były to mechanizmy specjalne, nie zmieniające stanowiska zasadniczego. Utworzono w tym celu dwa fundusze celowościowe: w 1980 r. przeznaczony dla prześladowanych pochodzenia żydowskiego i w 1981 r. - obejmujący innych prześladowanych, których nie objęła federalna ustawa o odszkodowaniach<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Informacja ministra spraw zagranicznych (ustępującego Tadeusza Olechowskiego – dodatek autora) z 24 sierpnia 1989 r. - *Zarys aktualnego stanu stosunków PRL-RFN. Główne problemy* - przekazana prezesowi Rady Ministrów Tadeuszowi Mazowieckiemu. *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016, dok. nr 2, s. 25.

<sup>15</sup> Helmut Kohl: *„Ich wollte Deutschlands Einheit“*. Dargestellt von K. Diekmann und R.G. Reuth, Berlin 1996, s. 125.

<sup>16</sup> Zob. *Bericht der Bundesregierung über die Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen*. Deutscher Bundestag - 10. Wahlperiode - Drucksache nr 10/6287 z 31 X 1986.

W drugiej połowie lat 80. zaczął rysować się również pewien konsensus między głównymi partiami politycznymi w RFN co do udzielenia dalszej konkretnej pomocy tym ofiarom zbrodni nazistowskich (w tym zamieszkałym „na Wschodzie”), które nie zostały objęte świadczeniami na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach. Dyskusję rozpoczęła pod koniec 1985 r. partia „Zielonych”, wspomagana następnie przez SPD. Na forum Bundestagu zgłoszono szereg inicjatyw ustawodawczych, doprowadzono do publicznych „przesłuchań” w tej sprawie<sup>17</sup>. Co prawda inicjatywy ustawodawcze zostały odrzucone, ale rysował się kompromis w RFN, zmierzający nie tyle do zmiany zasadniczego „stanowiska prawnego”, co znalezienia jakiejś formy „rozwiązania pragmatycznego”, które umożliwiłoby wypłatę konkretnych świadczeń finansowych żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich<sup>18</sup>.

**Po trzecie** – zmiany ustrojowe w Polsce w połączeniu z procesem zjednoczenia Niemiec stwarzały zupełnie nową sytuację, stwarzającą szansę na nowe ułożenie relacji polsko-niemieckich, ustanowienie owej „wspólnoty interesów”, o której mówił Minister K. Skubiszewski<sup>19</sup>. Wymagało to jednak stworzenia solidnej podstawy nie tylko politycznej i prawnej, lecz również moralnej i humanitarnej, a to z kolei było możliwe jedynie w przypadku otwartego podejścia do szeregu trudnych problemów wynikających z przeszłości, w tym do sprawy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Świadomość

---

<sup>17</sup> Por. *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985-1987)*, praca zb. pod redakcją J. Barcza, Warszawa 1989; J. Barcz: *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985-1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich*, Przegląd Zachodni 1989, nr I, s. 127 i n.

<sup>18</sup> Por. J. Barcz: *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich*, Sprawy Międzynarodowe 1990, nr 3, s. 117.

<sup>19</sup> Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego wygłoszone podczas VI Forum niemiecko-polskiego, Poznań, 22 lutego 1990 r. (w:) J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011, s. 63 i nast.

tego narastała stopniowo po obu stronach. W związku z trudnymi do przewyciężenia różnicami w stanowiskach prawnych i brakiem możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń, w grę wchodziło raczej poszukiwanie „rozwiązania pragmatycznego”, które przyniosłoby konkretne świadczenia dla ofiar zbrodni nazistowskich bez dalszej zwłoki<sup>20</sup>. Przy pełnym wsparciu dla oczekiwań ofiar zbrodni nazistowskich ze strony rządu Premiera T. Mazowieckiego<sup>21</sup>, w tym też kierunku określona została strategia negocjacyjna z RFN<sup>22</sup>.

**Po czwarte** – strategia taka miała mocny punkt odniesienia w umowach, jakie na przełomie lat 50-tych i 60-tych RFN zawarła z 11 państwami zachodnioeuropejskimi<sup>23</sup>. Były to umowy, które co do zasady abstrahowały od rozbieżności w stanowiskach prawnych, natomiast kierowały się formułą „pragmatyczną” w tym znaczeniu, że zapewniały świadczenia ofiarom zbrodni nazistowskich, przy czym państwo otrzymywało od RFN określoną sumę ryczałtową i samo decydowało o jej rozdziale między poszkodowanych. Na mocy tych umów przekazano: Luksemburgowi 18 mln DM, Norwegii 60 mln DM, Danii 16 mln DM, Grecji 115 mln DM, Holandii 125 mln DM, Francji 400 mln DM, Belgii 80 mln DM, Włochom 40 mln DM, Szwecji 1 mln

---

<sup>20</sup> J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* (w:) *Problemy reparacji, odszkodowań ...*, s. 341.

<sup>21</sup> Zob. Odpowiedź Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego 16 października 1989 r. na interpelację poselską (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich (1944-2004)*, Tom II (red. S. Dębski, W.M. Góralski), Warszawa 2004, s. 518 i nast. W tej sprawie panował pełny konsensus między rządem a ówczesnym Prezydentem, W. Jaruzelskim. Zob. List Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego z 3 listopada 1989 r. do Prezydenta Richarda von Weizsäckera. *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie ...*, dok. nr 9, s. 67.

<sup>22</sup> J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* (w:) *Problemy reparacji, odszkodowań ...*, s. 354.

<sup>23</sup> Teksty tych umów: *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939-1945). Wybór dokumentów*, część II, B. Franczyk i K. Staszko, Warszawa 1973. Analiza prawna: J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, Państwo i Prawo 1992, nr 1, s. 49 i nast.

DM, W. Brytanii 11 mln DM i Szwajcarii 10 mln DM – do rozdzielenia między poszkodowanych, posiadających obywatelstwo tych państw<sup>24</sup>.

### **3. Wizyta Kanclerze H. Kohla w Polsce (8-14 listopada 1989)**

Wizyta ta miała szczególne znaczenie<sup>25</sup> nie tylko z tego powodu, że odbyła się w nowych warunkach politycznych w Polsce, a przyjęte (14 listopada 1989 r.) przez obu szefów rządów – Premiera T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohla – Wspólne oświadczenie oraz zawarte umowy międzynarodowe<sup>26</sup> – stworzyły punkt wyjścia dla gruntownej przebudowy stosunków polsko-niemieckich, lecz również z tego powodu, że podczas jej trwania (9 listopada 1989 r. wieczorem) upadł mur berliński. Kanclerz H. Kohl przerwał wizytę w Polsce, wyjechał do Berlina, aby następnie powrócić do Warszawy. Było to okoliczność symboliczna, również dlatego, że upadek muru berlińskiego rozpoczął proces odbudowywania jedności Niemiec.

Zarazem wyniki tej wizyty miał przełomowe znaczenie również dla analizowanego problemu. Podczas rozmów szefów rządów po raz pierwszy zarysowała się bowiem formuła udzielenia konkretnej pomocy ofiar zbrodni nazistowskich. Punkt wyjścia był - jak wspomiano – bardzo trudny.

Jeszcze w komentarzu, sumującym doświadczenia uprzednich negocjacji pełnomocników szefów rządów E. Kuczy i H. Teltschika, przygotowanym już dla nowego pełnomocnika, powołanego przez

---

<sup>24</sup> Szczegółowa analiza tych umów zob. E. F. de la Croix: *Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung (w:) Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, München 1985, s. 257 i nast.

<sup>25</sup> Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, zwłaszcza s. 62 i nast.

<sup>26</sup> Zob. *Polska – Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu, Zbiór dokumentów związanych, z wizytą kanclerza federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9-14 listopada 1989 r.* (Wstęp, wybór i opracowania J. Barcz), Instytut Zachodni - Poznań 1990.

Premiera T. Mazowieckiego (M. Pszona), podkreślano, że „Ze względu na zdecydowanie negatywne stanowisko władz RFN w sprawie uregulowania problemu odszkodowań dla polskich ofiar prześladowań nazistowskich brak jest szans realizacji tego postulatu w ramach negocjowanego ‘pakietu’. Spowodowałoby to bowiem w konsekwencji zablokowanie całości rozmów.”<sup>27</sup>. Sugerowano wysunięcie propozycji dokonania przez RFN „jakiegoś gestu moralno-politycznego”, nawiązującego do projektów wysuwanych w debacie wewnątrz-niemieckiej względnie „rozwiązań nieoficjalnych” (na przykład powołanie fundacji, które gromadziłaby środki z różnych źródeł i przekazywała poszkodowanym)<sup>28</sup>. Po kolejnej rundzie negocjacji (14-16 września 1989 r.) prowadzonej ze strony polskiej przez nowego pełnomocnika, M. Pszona, sytuacja nie uległa zmianie. Ze względu na stanowisko RFN problem odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskiej miał pozostać „poza pakietem”, podtrzymywano zarazem koncepcję przedłożenia jakiejś formuły motywowanej moralno-politycznie<sup>29</sup>.

Podczas wizyty Kanclerza H. Kohla do moralnego aspektu „zadośćuczynienia Polakom poszkodowanym przez III Rzeszę w czasie II wojny światowej” nawiązywał podczas spotkania również ówczesny Prezydent, W. Jaruzelski<sup>30</sup>. Zasadnicze jednak znaczenie miały rozmowy z Premierem T. Mazowieckim, zwłaszcza zaś rozmowa

---

<sup>27</sup> Uwagi i propozycje (polskiego MSZ – dodatek autora) w związku z VIII rundą rozmów pełnomocników szefów rządów PRL i RFN, M. Pszona i H. Teltschika (Poufne) (sumujące przebieg rozmów E. Kucza- H. Teltschik, przekazane 11 września 1989 r.). *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991 ...*, dok. nr 11, s. 110/111).

<sup>28</sup> Tamże.

<sup>29</sup> Sprawozdanie z VIII rundy rozmów pełnomocników rządów PRL i RFN (14-16 września 1989 r. w Warszawie) (moja uwaga: sporządzone już przez nowego pełnomocnika M. Pszona). Tamże, dok. nr 18, s. 131.

<sup>30</sup> Zapis rozmowy prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego w kanclerzem federalnym Helmutem Kohlem, Warszawa, 12 listopada 1989 r. *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtyśiak, Warszawa 2016, dok. nr 10, s. 76.

odbyta 14 listopada 1989 r., w ostatnim dniu wizyty (już po powrocie Kohla z Berlina). Podczas tej rozmowy Kanclerz H. Kohl podtrzymywał co prawda swoje wstrzemięźliwe nastawienie: podkreślał, że jest związany swoim stanowiskiem prawnym, Polska zrzekła się reparacji w 1953 r., zawarto umowę rentową w 1975 r., RFN wypłaciła już duże sumy odszkodowań, a nowe wypłaty dla Polski otworzyłyby drogę do kolejnych roszczeń i wypłat, nie widział też finansowych możliwości zaspokojenia roszczeń 800 tys. poszkodowanych. Niemniej nie wykluczał możliwości podjęcia świadczeń dla tzw. przypadków szczególnie trudnych (*im Härtebereich*). Przyjął też do wiadomości przedłożoną przez Premiera T. Mazowieckiego propozycję, aby sprawę powierzyć specjalnej fundacji lub powołać komisję do zbadania sprawy<sup>31</sup>.

J. Sułek, który był obecny przy tej rozmowie i prowadził jej zapis, oceniał, że w ten sposób „sprawa choćby częściowego zaspokojenia roszczeń Polski z tytułu prześladowań nazistowskich weszła w stadium konkretnych decyzji politycznych”<sup>32</sup>. Niemniej Kohl wyraził zgodę jedynie na zaspokojenie oczekiwań ofiar zbrodni nazistowskim w pewnym zakresie w formule niestandardowej (pragmatycznej). Zauważyć również należy, że podczas wizyty Kohla towarzyszący Kanclerzowi dyrektor generalny bońskiego MSZ, D. Kastrup, spotkał się z przedstawicielami stowarzyszeń poszkodowanych<sup>33</sup>.

Nie odpowiadają więc prawdzie pojawiające się czasami oceny, że problem odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich został podczas

---

<sup>31</sup> Notatki Departamentu IV MSZ z rozmów Mazowiecki-Kohl 9,10 i 14 listopada 1989 r. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991 ...*, dok. nr 27, s. 169/170.

<sup>32</sup> J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, s. 68.

<sup>33</sup> Ocena wizyty kanclerza RFN Helmuta Kohla w Polsce (9-14 listopada 1989 r.). Materiał do wystąpienia Ministra K. Skubiszewskiego na posiedzeniu Rady Ministrów 20.11.1989 (przygotowany w Departamencie IV MSZ, opracowali J. Sułek, S. Borek, W. Góralski). Archiwum autora. Zob. również: Notatka rzeczownika Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991 ...*, dok. nr 26, s. 156.

wizyty Kanclerze H. Kohla pominięty kosztem porozumienia w sprawie nowych kredytów i redukcji zadłużenia<sup>34</sup>. Z przeprowadzonych rozmów jasno wynikało, że poszukiwane będzie „rozwiązanie pragmatyczne”, które – choć o ograniczonym zasięgu – przyniesie poszkodowanym konkretne świadczenia. Wydaje się, że Kanclerz H. Kohl rozumiał również polityczną i moralną wagę znalezienia takiego rozwiązania dla budowy nowej jakości stosunków polsko-niemieckich, choć – jak pokazały nadchodzące negocjacje – wyzwolenie się z dotychczasowych „pozycji prawnych” (podobnie jak w sprawie granicy), rozbudowywanych w RFN przez kilkadziesiąt lat okresu powojennego, łatwe nie było.

Również treść samego Wspólnego oświadczenia odnosiła się pośrednio do problemu odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich: w punkcie 3 tego oświadczenia podkreślano, że oba państwa kształtują swoje przyszłe stosunki, „pamiętając o tragicznych i bolesnych kartach historii”, a w rozwoju tych stosunków (punkt 78) „będą dążyć do zaleczenia ran przeszłości poprzez porozumienie i pojednanie”. Oczywiście, były to postanowienia bardzo ogólne, które pozwalały na różnie rozłożenie akcentów po obu stronach: dla Niemców oznaczały odniesienie się do krzywd Niemców wysiedlonych z terytoriów przejętych przez Polskę, dla strony polskiej – wskazanie na konieczność uwzględnienia krzywd ofiar zbrodni nazistowskich.

---

<sup>34</sup> Takie głosy pojawiały się już wówczas z różnych stron sceny politycznej, zwłaszcza zaś ze strony przedstawicieli Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. Stanowisko rządu w tej sprawie wyjaśnił zarządowi Stowarzyszenia – na polecenie Ministra K. Skubiszewskiego – ówczesny Sekretarz Stanu w MZS, B. Kulski. Zob. Pilna notatka z 3 listopada 1989 r. ministra spraw zagranicznych, K. Skubiszewskiego, dla sekretarza stanu, B. Kulskiego, w sprawie spotkania z Zarządem Głównym Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę (*Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991 ...*, dok. nr 24, s. 154) oraz Notatka z 8 listopada 1989 r. ze spotkania sekretarza stanu, B. Kulskiego, z delegacją Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. Tamże, dok. nr 25, s. 155.

#### 4. Konkretyzowanie się koncepcji „rozwiązania pragmatycznego”

Konkretyzacja koncepcji „rozwiązania pragmatycznego” nastąpiła na przełomie lat 1989/1990. Przypomnieć należy, że polityczne wydarzenia rozwijały się wówczas lawinowo. Kilkanaście dni po wizycie w Polsce Kanclerz H. Kohl przedłożył 10-punktowy program zjednoczenia Niemiec, a w połowie lutego 1990 r. postanowiono zwołać konferencję w sprawie „zewnętrznych warunków” zjednoczenia Niemiec. Stawiało to wyzwania w stosunkach polsko-niemieckich w zupełnie nowym świetle<sup>35</sup>, tym bardziej że należało umiejętnie połączyć strategiczne interesy Polski (do których bez wątplenia należało dobre sąsiedztwo ze zjednoczonymi Niemcami) z zażegnaniem konfliktów powiązanych z przeszłością, do których należało przede wszystkim stanowisko RFN kwestionujące ostateczny charakter granicy oraz odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Ze względu na tempo wydarzeń politycznych ważnym etapem była trzydniowa wizyta w RFN Marszałka Sejmu, M. Kozakiewicza, które odbyła się w połowie grudnia 1989 r. Podczas tej wizyty, w pełnym porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Marszałek nawiązał do strat polskich podczas II wojny światowej, przypomniał, że w Polsce żyje jeszcze około 40 tys. byłych więźniów obozów koncentracyjnych oraz około 800 tys. byłych robotników przymusowych, którzy w większości żadnych odszkodowań nie otrzymali, w końcu podkreślił, że „godne rozwiązanie” odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich jest „*conditio sine qua non* porozumienia i przyszłego pojednania”<sup>36</sup>. Do wypowiedzi Marszałka Kozakiewicza nawiązywał w nadchodzących miesiącach Kanclerz H. Kohl, używając jej jako „straszaka”, symbolizującego „astronomiczne” sumy, jakie Niemcy musiałyby płacić, gdyby „wszyscy” zażądali od nich odszkodowań. Do wypowiedzi tych nawiązywali ostatnio w

---

<sup>35</sup> Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, s. 70 i nast.

<sup>36</sup> Zob. M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warszawa 1997, s. 406.



Polsce przedstawiciele partii rządzącej, epatując wysokością odszkodowań, która miałyby się Polsce nadal należeć.<sup>37</sup>

Główne jednak przesłanie wypowiedzi Marszałka M. Kozakiewicza leżało gdzie indziej. Marszałek nawiązał do listopadowych rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem oraz do argumentacji Kohla, odwołującej się do barier prawnych uniemożliwiających podjęcie wypłat odszkodowań. Podkreślił zarazem, że Kanclerz H. Kohl zapowiedział „ponowne przemyślenie problemu”. W tym kontekście Marszałek M. Kozakiewicz wskazał na możliwość znalezienia rozwiązania, które mogłoby polegać na ustanowieniu fundacji „Odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich”, która mogłaby otrzymywać środki finansowe od państwa niemieckiego, przedsiębiorstw i osób indywidualnych<sup>38</sup>. Wypowiedzi Marszałka precyzowały więc po raz pierwszy publicznie na forum polsko-niemieckim i na wysokim szczeblu politycznym polską koncepcję „rozwiązania pragmatycznego”, która mogłaby przynieść konkretne świadczenia dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich.

Niezależnie od – wspomnianego wyżej - „taktycznego nadużywania” wypowiedzi Marszałka M. Kozakiewicza przez Kanclerza H. Kohla, propozycja ta stopniowo konkretyzowana była w rozmowach polsko-niemieckich. Świadczy o tym przebieg rozmowy między Ministrem K. Skubiszewskim a Ministrem H.D. Genscherem podczas wizyty Ministra Skubiszewskiego w RFN (5-8 lutego 1990 r.)<sup>39</sup>,

---

<sup>37</sup> *Nasz wywiad. Mularczyk o nowych tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontrakcji i konieczności jedności w tej sprawie.*

<https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji?strona=1>  
(data weryfikacji: 12.10.2017 r.)

<sup>38</sup> Zob. *Sejm-Präsident: Frage der Entschädigung würdig lösen*, Die Welt z 14 grudnia 1989 r.

<sup>39</sup> Notatka informacyjna o wizycie oficjalnej Ministra Spraw Zagranicznych RP Prof. K. Skubiszewskiego w RFN, Warszawa, 5 marca 1990 r. (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne ...*, dok. nr 39, s. 217 i nast.

podczas której zgodzono się, że stosowna fundacja powinna zostać ustanowiona w Polsce i rozdzielać środki finansowe przekazane przez RFN wśród poszkodowanych.

Miało to istotne znaczenie dla dalszego rozwoju koncepcji ustanowienia fundacji, bowiem w tym czasie w rozważaniach w polskim MSZ zastanawiano się nad ustanowieniem takiej fundacji zarówno w RFN jak i w Polsce. Strona niemiecka wyraźnie jednak – kierując się doświadczeniami wynikającymi ze stosowania *Globalabkommen* - dążyła do przeniesienia odpowiedzialności za rozdział środków na fundację ustanowioną w Polsce. Późniejszy rozwój, po rozpoczęciu negocjacji w 1998 r., wykazał, że również dla rządu niemieckiego ustanowienie fundacji (Fundacja *Erinnerung, Verantwortung und Zukunft*) stało się wygodnym mechanizmem zbierania środków od przemysłu niemieckiego i utrzymywania stosunków z fundacjami w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.

W ramach polskiego MSZ pracę nad założeniami takiego rozwiązania podjęto niezwłocznie. Już 9 marca 1990 r. Departament IV MSZ (zajmujący się m.in. stosunkami politycznymi z RFN) skierował pismo do Departamentu Prawno-Traktatowego (DPT), z prośbą o wszczęcie prac nad statutem fundacji, która miałaby być ustanowiona w Polsce<sup>40</sup>. W piśmie tym informowano o wynikach wizyty Ministra K. Skubiszewskiego w RFN dotyczących świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich oraz precyzowano główne założenia przyszłej fundacji. Przede wszystkim jednak sprecyzowano istotę pojęcia „rozwiązania pragmatycznego”. Wskazywano również na główne wnioski, wynikające z dotychczasowych negocjacji. Wynikało z nich przede wszystkim, że Polska powinna zawrzeć z RFN umowę międzynarodową, wzorowaną na formule *Globalabkommen*, na mocy której „strona polska” otrzymałaby określoną sumę do rozdziału

---

<sup>40</sup> Pismo Departamentu IV MSZ z dnia 9 marca 1990 r. do Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ. W archiwum autora.

między ofiary zbrodni nazistowskich. Rozdział środków prowadziła ustanowiona w Polsce fundacja (którą w piśmie nazywano "Odszkodowanie dla ofiar hitlerowskich"). Sprecyzowano również generalne założenia takiej fundacji: miałyby być utworzona pod auspicjami uznanych autorytetów moralnych, byłaby uprawniona do przyjmowania środków od obcych rządów, koncernów, firm itp., środki te rozdzielalaby w formie jednorazowych świadczeń dla poszkodowanych oraz pomocy charytatywnej w przypadkach szczególnie ciężkich. Zwraca uwagę w tej koncepcji również to, że potwierdzono "oderwanie" mechanizmu rozdzielania środków od struktur rządowych oraz dążono do zagwarantowania fundacji solidnej legitymacji demokratycznej.

Potwierdzenie wówczas, na progu rozpoczynającej się Konferencji „2 + 4” „formuły pragmatycznej” udzielenia pomocy ofiarom zbrodni nazistowskich w Polsce było niezmiernie istotne. Jak już bowiem wspomniano, były mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej zrezygnowały z powracania podczas Konferencji „2 + 4” do sprawy „reparacji” (w formule poczdamskiej), natomiast inne kategorie roszczeń odszkodowawczych miały być negocjowane bilateralnie przez zainteresowane państwa już ze zjednoczonymi Niemcami. W tym czasie Polska miała już skonkretyzowaną formułę prowadzenia takich negocjacji, zaakceptowaną co do zasady przez stronę niemiecką<sup>41</sup>.

## **5. Rozpoczęcie negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami**

Zasadniczy etap potwierdzenia ze strony niemieckiej granicy polsko-niemieckiej jako normalnej granicy w rozumieniu prawa międzynarodowego sfinalizowany został wraz z podpisaniem 12 września 1990 r. Traktatu „2 + 4” (wszedł w życie 15 marca 1991 r.). 3 października 1990 r. nastąpiło zjednoczenie Niemiec, a do pierwszej rundy negocjacji polsko-niemieckich doszło 30-31 października 1990 r. Podczas tej rundy

---

<sup>41</sup> Zob. szczegółowo: J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”...*

negocjacji ustalono tekst Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, który został podpisany w Warszawie 14 listopada 1990 r. przez ministrów K. Skubiszewskiego i H.D. Genschera oraz uzgodniono zakres przedmiotowy „dużego” Traktatu (Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy).

Pojawiło się w tym kontekście pytanie dotyczące związku między treścią „dużego” Traktatu a świadczeniami dla ofiar zbrodni nazistowskich: czy sprawa ta powinna znaleźć się w postanowieniach Traktatu, natomiast jeśli miałyby być uregulowana paralelnie do Traktatu, to wyłaniał się postulat *iunctim* czasowego, tj. połączenia finalizacji porozumienia w sprawie takich świadczeń albo z momentem podpisania „dużego” Traktatu, albo z procesem jego ratyfikacji.

W polskim MSZ nie dążono do powiązania treści „dużego” Traktatu z formułą świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich „za wszelką cenę”. Istota formuły „pragmatycznej” wyrażała się bowiem w tym, aby skoncentrować się na doprowadzeniu do wypłaty konkretnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich i – w miarę konieczności – abstrahować od kontrowersji w stanowiskach prawnych po obu stronach. Podejście takie nie budziło w zasadzie kontrowersji: podobne oceny zawierały propozycje polskich ambasad w RFN i NRD co do treści „dużego” Traktatu<sup>42</sup>.

W takim kierunku poszły paralelne negocjacje między RFN a Związkiem Radzieckim, który podczas Konferencji „2 + 4” nie podnosił (podobnie jak pozostałe trzy mocarstwa) sprawy „reparacji”, niemniej do kwestii roszczeń indywidualnych (zwłaszcza więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych) powrócono w

---

<sup>42</sup> Zob. Uwagi i propozycje dot. szerokiego układu między Polską a Republiką Federalną Niemiec (przedłożone przez Ambasadę w Kolonii, 13 września 1990 r.). (*Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 76, s. 413) oraz Uwagi nt. stosunków i II traktatu z Niemcami (Ambasady w Berlinie z 1 października 1990 r.) (*Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 79, s. 422).

negocjacjach bilateralnych – również w wytyczonej przez Polską formule „pragmatycznej”. Podpisany między ZSRR a zjednoczonymi Niemcami 9 listopada 1990 r.<sup>43</sup> układ bilateralny o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy nie zawierał bezpośredniego nawiązania do odszkodowań z tytułu zbrodni nazistowskich. Natomiast wstępne rozmowy bilateralne w sprawie „humanitarnego uregulowania problemu” odbyły się 26 lutego 1991 r. Ich finalizacja nastąpiła już po rozpadzie ZSRR, a w wyniku stosownych porozumień ustanowiono fundacje w Moskwie, Kijowie i Mińsku<sup>44</sup>.

W Polsce również w środowiskach naukowych i politycznych podzielano co do zasady argumenty na rzecz „rozwiązania pragmatycznego”, nie powiązanego bezpośrednio z treścią „dużego” Traktatu<sup>45</sup>. W innym nieco kierunku szły postulaty A. Hajnicza, dyrektora wówczas wpływowego Ośrodka Studiów Międzynarodowych przy Senacie RP, który eksponował znaczenie potencjalnych roszczeń ze strony niemieckich „wypędzonych” i wskazywał, aby podczas negocjacji „zrezygnować z wysuwania wzajemnych roszczeń na szczeblu państwowym, a więc z roszczeń niemieckich do odszkodowań materialnych i z polskich roszczeń do odszkodowań dla robotników przymusowych”<sup>46</sup>.

W polskim MSZ oczywiście uważnie śledzono wszystkie enuncjacje po stronie niemieckiej związane z „roszczeniami wypędzonych”. Oceniano je jednak raczej w kategoriach uwarunkowań wewnątrz-

---

<sup>43</sup> Europa Archiv, 1991, nr 3, s. 85 i nast.

<sup>44</sup> Szerzej: J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”* ... .

<sup>45</sup> Zob. Problemy i wnioski z dyskusji w dniu 9.10.1990 r. w sprawie polityki niemieckiej RP (punkt 5 – odszkodowania). *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 80, s. 428/429.

<sup>46</sup> Uwagi dyrektora Ośrodka Studiów Międzynarodowych przy Senacie RP dla ministra spraw zagranicznych w sprawie stanu stosunków polsko-niemieckich (Wokół polsko-niemieckiego traktatu), Warszawa, dnia 31 grudnia 1990 r. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 86, s. 469.

politycznych w RFN, z którymi Kanclerz H. Kohl w jakimś zakresie musiał się liczyć, a wysuwanie przez polityków niemieckich związanych z tym argumentów podczas rozmów bilateralnych oceniano raczej jako element „techniki” negocjacyjnej. Natomiast w żadnym razie nie stawiano roszczeń związanych ze zbrodniami nazistowskim na jednej szali z potencjalnymi „roszczeniami wypędzonymi” i zdecydowanie odrzucano jakiegokolwiek wersje tzw. opcji zerowej (do której zbliżały się sugestie A. Hajnicza). Wychodzono przy tym z założenia, że indywidualne roszczenia ofiar zbrodni nazistowskich mają mocne zakorzenienie w prawie międzynarodowym, natomiast wobec trudności w ich dochodzeniu i wraz z upływem czasu konieczne jest nie tyle wdawanie się w spory proceduralne, co znalezienie rozwiązania pragmatycznego, które przyniesie poszkodowanym konkretną pomoc finansową. Natomiast „roszczenia wypędzonych” nie miały uzasadnienia prawnego<sup>47</sup>, a wręcz przeciwnie podnoszenie takich roszczeń było wprost zakazane na mocy Układu przejściowego (jednej z układów wchodzących w skład pakietu zawartego między RFN a mocarstwami zachodnimi na początku lat 50.). *Notabene* stanowisko takie zostało potwierdzone w orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.<sup>48</sup>, odrzucającego rozpatrzenie skarg wniesionych przez Powiernictwo Pruskie, nakierowanych na uzyskanie odszkodowań z tytułu przewłaszczeń dokonanych przez Polskę.

Podczas pierwszej rundy negocjacji polsko-niemieckich (30-31 października 1990 r. w Warszawie), wynegocjowano postanowienia

---

<sup>47</sup> Zostało to kilkanaście lat później potwierdzone w ekspertyzie J. Froweina i J. Barcza sporządzonej na zlecenie rządów polskiego i niemieckiego. *Ekspertyza w sprawie roszczeń Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej przez prof. dr hab. Jana Barcza i prof. dr hab. Jochena A. Froweina (2 listopada 2004 r.)*. Tekst w języku polskim: *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1, s. 110 i nast.

<sup>48</sup> Postanowienie ETPCz w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06. Szerzej: J. Barcz, *Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r. Długi dzień historii*, *Sprawy Międzynarodowe* 2009, nr 1.

Traktatu o potwierdzeniu granicy (pierwszego dnia) oraz (drugiego dnia) ustalono zakres przedmiotowy „dużego” Traktatu, przy czym uzgodnione nie włączanie do jego treści sprawy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich, o ile zrealizowane będzie paralelnie „rozwiązanie pragmatyczne”<sup>49</sup>.

Na szczeblu politycznym sprawa ta stanęła ponownie podczas rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie nad Odrą i w Słubicach. Premier Mazowiecki zapowiedział ustanowienie Polsce fundacji, stwierdził też, że sprawy tej „nie chce włączać do traktatu”, niemniej „trzeba ją rozwiązać w tym samym czasie”. Kanclerz Kohl potwierdził co prawda samą formułę, niemniej wykazywał wstrzemięźliwość – powołując się na trudną sytuację przedwyborczą w Niemczech oraz na roszczenia wysuwane w stosunku do Niemiec z innych stron, zwłaszcza ze strony żydowskiej – jeśli chodzi o upublicznienie problemu: proponował „wrócić do sprawy przed ratyfikację”<sup>50</sup> („dużego” Traktatu – dopisek aut.).

Już po zmianie na stanowisku premiera (4 stycznia 1991 r. T. Mazowiecki przestał być premierem, a jego miejsce zajął J.K. Bielecki), Minister K. Skubiszewski podkreślał w exposé na temat polityki zagranicznej w Sejmie 14 lutego 1991 r. wagę powiązania porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich a „dużym” Traktatem. Minister Skubiszewski podkreślał, że sprawa ta musi znaleźć właściwe rozwiązanie „równocześnie z zawarciem

---

<sup>49</sup> Zob. komentarz J. Sułka – *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 554/555.

<sup>50</sup> Zapis rozmów Premiera RP, Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Federalnym RFN, Helmutem Kohlem w dn. 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie/O i Słubicach. Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. *Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 84, s. 460/461. Zob. również: Ważniejsze ustalenia z rozmów Premiera T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohla we Frankfurcie/O 8 listopada br. Departament Europy (Dyrektor Departamentu Europy, J. Sułek), Warszawa, 9 listopada 1990 r. (notatka przekazana M. Niezabitowskiej, rzeczniczce rządu). Archiwum autora.

traktatu”<sup>51</sup>. Pojęcie „zawarcia” umowy międzynarodowej nie jest jednoznaczne i może odnosić się zarówno do momentu jego podpisania, jak i procedury ratyfikacyjnej oraz wejścia w życie. Jak zobaczymy, w następnych miesiącach sprawa ta będzie przedmiotem pewnej kontrowersji: stronie polskiej zależało na jak najszybszej finalizacji porozumienia i jego upublicznieniu, natomiast Kanclerz H. Kohl dążył do odwlekania sprawy. W końcu stosowne porozumienie zostało sfinalizowane i upublicznione w końcowym etapie procedury ratyfikacyjnej obu traktatów.

Na ówczesnym jednak etapie ważne było, że sama formuła przekazania przez RFN środków na rzecz świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich została zaakceptowana. Naturalnie, poza tempem finalizacji porozumienia w tej sprawie, pozostawała jeszcze istotna kwestia – uzgodnienia wysokości środków finansowych, jakie zostaną przekazane fundacji w Polsce przez rząd niemiecki. Problem ten był w lutym i na początku marca 1991 r. jednym z ważniejszych zagadnień dialogu politycznego na najwyższym szczeblu<sup>52</sup>.

Na początku 1991 r. trwały w polskim MSZ zaawansowane prace nad formułą przekazania środków finansowych przez rząd niemiecki na rzecz fundacji oraz zasadami ustanowienia takiej fundacji<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> W archiwum autora.

<sup>52</sup>Odnosiła się do niego na przykład delegacja senatorów Komisji Spraw Zagranicznych Senatu RP, która przebywała w RFN w dniach 25-26 lutego 1991 r. Problem odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Materiał na wizytę w RFN w dniach 25-26 lutego 1991 r. delegacji senatorów z Komisji Spraw Zagranicznych Senatu. Departament Europy MSZ, Warszawa, 13.02.1991 r. Archiwum autora. Ważny sygnał ze strony niemieckiej został przekazany podczas wizyty w Polsce Przewodniczącej Bundestagu, R. Süßmuth, która w dyskusji z Sejmową Komisją ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych 5 marca 1991 r. potwierdziła, że w „RFN zapadła już decyzja polityczna odnośnie pozytywnego rozwiązania problemu odszkodowań” oraz że została zaakceptowana formuła uzgodniona między Premierem T. Mazowieckim a Kanclerzem H. Kohlem we Frankfurcie nad Odrą. Notatka Departamentu Europy MSZ nt. spotkania przewodniczącej Bundestagu R. Süßmuth z Sejmową Komisją ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 5 marca 1991 r., Warszawa, 7.03.1991 r. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 88, s. 475.



Podkreślano zwłaszcza, że rozwiązanie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich musi zapaść „w ścisłym powiązaniu czasowym” z zawarciem „dużego” Traktatu, a podstawą przekazania świadczeń powinna być umowa międzynarodowa (między rządami). Sprecyzowano również wymóg legitymacji społecznej i politycznej fundacji, która miała być ustanowiona w Polsce, oraz główne zasady podziału środków. Było to istotne, ponieważ można było zakładać, że planowana umowa międzyrządowa będzie się w jakimś stopniu odnosiła do zasad działania fundacji, a określenie grup ofiar zbrodni nazistowskich, które będą korzystały ze świadczeń fundacji miało bezpośrednie powiązanie z wysokością środków finansowych, jakie rząd niemiecki powinien przekazać fundacji.

## **6. Negocjacje pełnomocników szefów rządów**

Bezpośrednim impulsem dla rozpoczęcia konkretnych negocjacji była rozmowa nowego Premiera J.K. Bieleckiego z Kanclerzem H. Kohlem w dniu 5 marca 1991 r. podczas wizyty Premiera w RFN<sup>54</sup>. Podczas tej rozmowy Kanclerz Kohl pierwszy nawiązał do wcześniejszych uzgodnień. Potwierdził akceptację dla formuły ustanowienia w Polsce fundacji, która wypłacałaby świadczenia poszkodowanym, podtrzymał oczekiwanie, aby do sfinalizowania porozumienia doszło nie w samym „dużym” Traktacie, lecz równoległe „z jego zawarciem” oraz wyraźnie dążył do ograniczenia kręgu poszkodowanych, którzy byliby uprawnieni do otrzymania świadczeń od fundacji (środki miałyby być przeznaczone dla osób najbardziej poszkodowanych - *Härtefälle*, tj. dla ofiary eksperymentów pseudo-medycznych i więźniów obozów koncentracyjnych).

---

<sup>53</sup> Powołanie Fundacji "Pomoc ofiarom zbrodni nazistowskich". Opracowanie Departamentu Europy MSZ (J. Barcz) z lutego 1991 r. W archiwum autora.

<sup>54</sup> Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego z kanclerzem H. Kohlem (5 marca 1991 r.). Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. *Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 89, s. 478.

Ten ostatni problem stał się w nadchodzących negocjacjach istotnym przedmiotem kontrowersji. Strona niemiecka bowiem, dążąc do ograniczenia wysokości środków, które miałyby przekazać fundacji, zmierzała do ograniczenia kręgu poszkodowanych, którzy byłby beneficjentem wypłat z fundacji - początkowo zmierzano do wyłączenia największej grupy poszkodowanych – byłych robotników przymusowych, a następnie z tej grupy robotników zmuszanych do pracy w rolnictwie. Premier Bielecki przypomniał w rozmowie, że na „rekompensatę oczekuje” około 800 tysięcy byłych robotników przymusowych - „Ich oczekiwania muszą być również uwzględnione przy tworzeniu fundacji”.

Rozmowa zakończyła się zapowiedzią powołania przez szefów rządów pełnomocników z każdej strony w celu prowadzenia szczegółowych rozmów: ze strony niemieckiej został nim D. Kastrup, czołowy dyplomata niemiecki (m.in. był głównym negocjatorem podczas Konferencji „2 + 4”), wówczas Sekretarz Stanu w bońskim MSZ , po stronie polskiej Premier J.K. Bielecki powołał na pełnomocnika Ministra Krzysztofa Żabińskiego, Szefa Urzędu Rady Ministrów. Do spotkania pełnomocników szefów rządów doszło w Bonn, 19 kwietnia 1991 r.<sup>55</sup>. Podczas spotkania<sup>56</sup> uzgodniono główne kierunki rozwiązania, zarazem wyartykułowały się problemy, w których wyraźnie zarysowały się różnice stanowisk. W dwóch sprawach osiągnięto co do zasady porozumienie:

**Po pierwsze** – w ramach „pragmatycznego rozwiązania” potwierdzono, że rząd polski ustanowi fundację (na prawie polskim), na rzecz której rząd niemiecki przekaże określoną sumę ryczałtową. Podstawą przekazania tej

---

<sup>55</sup> W negocjacjach uczestniczył również po stronie niemieckiej m.in. również W. Höynck (ambasador do specjalnych poruczeń, m.in. negocjował „duży” Traktat polsko-niemiecki), a po stronie polskiej - J. Barcz (wicedyrektor w Departamencie Europy MSZ).

<sup>56</sup> Parafraza szyfrogramu z Ambasady w Bonn zawierającego sprawozdanie z pierwszej rundy rozmów żabiński-Kastrup w dniu 19 kwietnia 1991 r. w Bonn (archiwum autora) oraz notatki własne autora.

sumy będzie umowa międzynarodowa, zawarta w formie wymiany not między pełnomocnikami szefów rządów.

**Po drugie** - osiągnięto kompromis w sprawie kręgu osób uprawnionych do otrzymania świadczeń od fundacji. Jego istota wyrażała się w tym, że określenie kręgu uprawnionych do świadczeń pozostawiono by stronie polskiej (fundacji). W porozumieniu będzie natomiast mowa ogólnie o 'osobach poszkodowanych w wyniku zbrodni nazistowskich' (w ten sposób „omijano” rozbieżność stanowisk w tej sprawie).

W dwóch zasadniczych kwestiach zarysowały się natomiast wyraźne różnice stanowisk:

**Po pierwsze** – w kwestii wysokości sumy ryczałtowej. Minister K. Żabiński podał jako sumy referencyjne – po 20 tys. DM dla każdego z byłych więźniów obozów koncentracyjnych (ok. 40 tys. osób) oraz po 2 tys. DM dla b. robotników niewolniczych (ok. 500 tys. osób, przy czym liczba może być większa o ok. 100 tys. osób). Łącznie więc chodziłoby o sumę około 1.8 mld DM. Ze strony niemieckiej D. Kastrup stwierdził, że nie może odnieść się do wysokości sumy ryczałtowej, ponieważ kwestia ta jest jeszcze przedmiotem wewnętrznych politycznych ustaleń. Zwrócił natomiast uwagę na to, że „wyobrażenia obu stron co do wysokości sumy ryczałtowej są jednak znacznie rozbieżne”.

**Po drugie** – zarysował się problem „klauzuli końcowej” porozumienia. Po stronie niemieckiej wyrażono oczekiwanie, że w porozumieniu (wymianie not) zawarte zostanie postanowienie, że z chwilą wypłaty sumy ryczałtowej przez RFN rząd polski będzie uważał sprawę indywidualnych roszczeń odszkodowawczych za zakończoną. Minister K. Żabiński co do zasady potwierdził, że jakaś tego rodzaju klauzula może znaleźć się w porozumieniu, niemniej zastrzegł jej konkretne sformułowanie do dalszych negocjacji.

Rozmowy pełnomocników szefów rządów w dniu 19 kwietnia 1991 r. zakończyły się więc ustaleniem zasadniczych ram prawno-politycznych porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Zarazem jednak nie doszło do ustalenia kwestii kluczowej, tj. wysokość sumy ryczałtowej, która miała być przekazana przez rząd niemiecki. Trudno było jednak takiej decyzji oczekiwać, ponieważ wyraźnie leżała ona w rękach szefów rządów.

## **7. Ustalenie wysokości świadczenia ryczałtowego ze strony niemieckiej oraz powiązanie porozumienia z „dużym” Traktatem**

Tempo dalszych działań wyznaczały: sfinalizowanie negocjacji nad „dużym” Traktatem, parafowanie (tj. potwierdzenie wynegocjowanego tekstu) tego Traktatu 6 czerwca 1991 r. w Warszawie i jego uroczyste podpisanie 17 czerwca 1991 r. w Bonn. W celu niezwłocznego zawarcia porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich polskie MSZ rozważało możliwość wymiany not podpisanych składających się na takie porozumienie<sup>57</sup> wraz z podpisaniem 17 czerwca 1991 r. „dużego” Traktatu. Zakładało to, że podczas rozmowy szefów rządów w tym dniu uzgodniona zostanie suma ryczałtowa, jaką przekazać ma rząd niemiecki<sup>58</sup>. Wysłano w związku z tym stosowną instrukcję do Ambasadora w RFN, J. Reitera, odrębny list wystosował w tej sprawie Minister K. Żabiński do D. Kastrupa, a sprawa miała być przedmiotem rozmów 6 czerwca 1991 r. przy okazji parafowania tekstu „dużego” Traktatu (parafowali

---

<sup>57</sup> Nie czekając na propozycje niemieckie, w polskim MSZ podjęto prace nad projektem takiego porozumienia: Notatka z 27 maja 1991 r. wicedyrektora Departamentu IV Jana Barcza w/s porozumienia z RFN nt. odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. W archiwum autora. Propozycje zawarte w tej notatce zostały zaakceptowane przez Ministra K. Skubiszewskiego i po uwzględnieniu niewielkich uwag Ministra K. Żabińskiego stały się mandatem dla dalszych negocjacji.

<sup>58</sup> Pilna notatka służbowa z 31 maja 1991 r. wicedyrektora Departamentu IV MSZ, Jana Barcza, dla Pana Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich (zatwierdzona przez Ministra 31 maja 1991 r.). Archiwum autora.

główni negocjatorzy: ze strony polskiej J. Sułek a ze strony niemieckiej W. Höynck, który jednocześnie miał prowadzić po stronie niemieckiej dalsze negocjacje nad porozumieniem).

Na początku czerwca Ambasador J. Reiter nadesłał do centrali MSZ ocenę. Po odbyciu szeregu rozmów w bońskim MSZ informował, że w RFN trwają jeszcze uzgodnienia co to treści porozumienia (dopiero po finalizacji tych uzgodnień będą w stanie określić termin negocjacji ekspertów), natomiast ustalenie wysokości sumy ryczałtowej zastrzeżone jest dla najwyższego szczebla politycznego, tj. dla rozmowy Kanclerza H. Kohla z Premierem J.K. Bieleckim. Również Ambasador J. Reiter opowiadał się za tym, aby wykorzystać pobyt W. Höyncka w Warszawie do rozmów w tej sprawie<sup>59</sup>.

Po uroczystości parafowania tekstu „dużego” Traktatu 6 czerwca 1991 r. (w rządowym hotelu przy ulicy Parkowej w Warszawie) odbyła się godzinna rozmowa Ministra K. Skubiszewskiego z Ambasadorem W. Höynkiem<sup>60</sup>. Minister podkreślił ponownie znaczenie „czasowego” powiązania między „dużym” Traktatem a porozumieniem w sprawie świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich. Nawiązał do występujących opóźnień w realizacji dotychczasowych ustaleń i wskazywał, że kwestia ustalenia wysokości sumy ryczałtowej powinni zająć się obaj szefowie rządu podczas spotkania przy okazji podpisania „dużego” Traktatu. Ambasador W. Höynck ze swojej strony tłumaczył, że D. Kastrup nie mógł dotrzymać ustalonego terminu przedłożenia projektu porozumienia, bowiem w RFN nadal trwają ustalenia polityczne w tej sprawie. Do ustalenia wysokości sumy ryczałtowej kompetentny jest wyłącznie Kanclerze H. Kohl, niemniej „polskie racje są dobrze rozumiane” i podczas spotkania szefów rządów 17 czerwca z pewnością nastąpi „znacny

---

<sup>59</sup> Parafraza szyfrogramu z Kolonii z 2 czerwca 1991 r. od Ambasadora Reitera. W archiwum autora.

<sup>60</sup> Na podstawie własnych notatek autora.

postęp”. Ambasador W. Höynck potwierdził jednoznacznie inne merytoryczne uzgodnienia odnoszące się do treści porozumienia.

Przygotowując spotkanie Premiera J.K. Bieleckiego z Kanclerzem H. Kohlem 17 czerwca 1991 r. polskie MSZ opracowało tezy do rozmowy, które – jeśli chodzi o odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich - podsumowywały dotychczasowy stan negocjacji. Problemem centralnym tej części rozmowy miało być oczywiście uzgodnienie wysokości sumy ryczałtowej, jaką rząd RFN przekaże fundacji ustanowionej w Polsce. W tezach MSZ jako sumy referencyjne przyjęto kwoty zaproponowane przez Ministra K. Żabińskiego, podczas spotkania z D. Kastrupem 19 kwietnia 1991 r., tj.: 2 tysiące DM dla każdego z byłych robotników niewolniczych, około 20 tysięcy DM dla byłych więźniów obozów koncentracyjnych (mniej więcej tyle, ile wynosiły zapomogi dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych); wskazywano również, że pewna suma będzie konieczna na pokrycie kosztów administracyjnych. W tezach przypominano, że dużym ustępstwem ze strony polskiej jest ograniczenie kręgu uprawnionych do świadczeń od fundacji jedynie do żyjących jeszcze poszkodowanych (około 40-42 tys. byłych więźniów obozów koncentracyjnych i około 500-600 tys. byłych robotników przymusowych)<sup>61</sup>.

Podczas rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego z Kanclerzem H. Kohlem przy okazji uroczystości podpisania „dużego” Traktatu 17 czerwca 1991 r.<sup>62</sup> Premier Bielecki nawiązał do dotychczasowych negocjacji w sprawie „kwestii zadośćuczynienia dla polskich ofiar II wojny światowej” oraz znaczenia powiązania tej sprawy z procesem ratyfikacji Traktatu. Kanclerz H. Kohl, zastrzegając poufność (problemy wewnętrzne w RFN oraz negocjacje z innymi państwami),

---

<sup>61</sup> *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dok. nr 95, s. 528.

<sup>62</sup> Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego i min. K. Skubiszewskiego z kanclerzem H. Kohlem i min. H.-D. Genscherem, Bonn, 17 czerwca 1991 r. Tamże, dok. nr 97, s. 530-533.

poinformował, że może przeznaczyć do dyspozycji polskiej fundacji 500 mln DM. Zapowiedział, że w najbliższych dniach przybędzie do Warszawy jego wysłannik, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów H. Köhler, który przekaze list potwierdzający gotowość przekazania tej sumy. List ten może być następnie upowszechniony w Sejmie RP. Premier J.K. Bielecki zaakceptował takie rozwiązanie.

H. Köhler, przybył do Warszawy 28 czerwca 1991 r. i spotkał się z Premierem Bieleckim. Przekazał list potwierdzający, że rząd federalny przekaze na rzecz fundacji 500 mln DM (w innych częściach list odnosił się do tzw. ekokonwersji, tj. zmiany zadłużenia na inwestycje służące ochronie środowiska). Wysokość ustalonej sumy ryczałtowej pozostawała poufna aż do czasu finalizacji porozumienia i ostatniego etapu ratyfikacji „dużego” Traktatu<sup>63</sup>.

## **8. Negocjacje na szczeblu ekspertów**

Dalszy przebieg negocjacji nad postanowieniami porozumienia był następujący: 22 lipca 1991 r. Ambasador RFN w Warszawie G. Knackstedt przekazał Ministrowi K. Żabińskiemu niemiecki projekt porozumienia<sup>64</sup>. W trzy dni później, 25 lipca 1991 r., przekazany został stronie niemieckiej (Ambasadorowi G. Knackstedtowi) kontrprojekt polski<sup>65</sup>. Różnice w obu projektach koncentrowały się wokół rozłożenia sumy ryczałtowej na raty i daty wypłaty ostatniej raty, określenia kręgu poszkodowanych uprawnionych do świadczeń od fundacji oraz – przede wszystkim – brzmienia „klauzuli kończącej”.

Według projektu niemieckiego miałyby ona stwierdzać, iż: "... rząd Rzeczypospolitej Polskiej przyjmuje tę ofertę (sumę ryczałtową – aut.),

---

<sup>63</sup> Notatka informacyjna dot. oficjalnej wizyty Premiera J.K. Bieleckiego i Ministra K. Skubiszewskiego w RFN (Bonn, 17-18 czerwca 1991 r.), Warszawa, 3 sierpnia 1991 r. Tamże, dok. nr 98, s.539/540.

<sup>64</sup> W archiwum autora.

<sup>65</sup> W archiwum autora.

ponadto, że ten wkład finansowy w całkowitym stopniu spełnia oczekiwania rządu Rzeczypospolitej Polskiej oraz, że nie będzie się już występować z żadnymi dalszymi roszczeniami obywateli polskich w związku z wydarzeniami II wojny światowej". Projekt niemiecki wzbudził istotne zastrzeżenia w polskim MSZ<sup>66</sup>. Jeśli chodzi o „klauzulę kończącą”, to w projekcie polskim znalazło się następujące sformułowanie: "W związku z przekazaną sumą Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza, że sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa za ostatecznie uregulowane między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec. Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z Państw lub innych porozumień".

Oba projekty stały się podstawą negocjacji, które odbyły się 30 sierpnia 1991 r. w Bonn. Ze strony niemieckiej prowadził je Ambasador W. Höynck (wspomagany przez grupę prawników w bońskiego MSZ), ze strony polskiej J. Sułek, dyrektor Departamentu Europy, wspomagany przez J. Barcza, wicedyrektora tego Departamentu). Podczas tych negocjacji ustalono wszystkie postanowienia porozumienia, z wyjątkiem „klauzuli kończącej”<sup>67</sup>.

- Ustalono procedurę przekazania sumy ryczałtowej 500 mln DM, „wypośredkowując” podejścia z obu stron: ustalono zmniejszenie liczby rat z czterech (co postulowała strona niemiecka) do trzech (strona polska proponowała dwie) i skrócenie okresu przekazywania tej sumy: pierwsza rata w wysokości 250 mln DM niezwłocznie po ustanowieniu fundacji, druga – 150 i trzecia – 100 (najpóźniej do lipca 1993 r.);
- Podobnym wynikiem zakończyły się negocjacje w sprawie określenia kręgu poszkodowanych, którzy uprawnieni zostali do

---

<sup>66</sup> Zob. Notatka z 22 lipca 1991 r. J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego nt. odszkodowań dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich. W archiwum autora.

<sup>67</sup> Podsumowanie wyników negocjacji – zob. parafraza szyfrogramu J. Sułka z Ambasady RP w Kolonii do Ministra K. Skubiszewskiego. W archiwum autora.



otrzymania świadczeń od fundacji: „szczególnie poszkodowane ofiary prześladowań nazistowskich, które poniosły ciężkie szkody na zdrowiu i są obecnie w trudnej sytuacji materialnej”, przy czym dokładne kryteria zostały zastrzeżone dla zarządu fundacji; „ominięto” w ten sposób istotne kontrowersje w stanowiskach obu stron; jak pamiętamy strona niemiecka dążyła do ograniczenia kręgu uprawnionych jedynie do ofiar eksperymentów pseudo-medycznych i byłych więźniów obozów koncentracyjnych, nie godząc się na świadczenia dla byłych robotników przymusowych, zwłaszcza zaś w rolnictwie; wynegocjowane postanowienia zapewniały fundacji niezbędne pole manewru (choć oczywiście w ramach przekazanej sumy ryczałtowej);

- W projekcie niemieckim zawarty był obowiązek uzgodnienia statutu fundacji ze stroną niemiecką; ostatecznie przyjęto postanowienia zbliżone do projektu polskiego, z których wynikał obowiązek skonsultowania projektu statutu oraz zaproszenia do rady nadzorczej fundacji „niezależnej osobistości” wskazanej przez rząd RFN;
- Strona niemiecka z dużą wstrzeźliwością odnosiła się do propozycji zawartej w polskim projekcie, aby rząd niemiecki „ułatwiał” przekazywanie dalszych kwot od różnych podmiotów niemieckich. Po dłuższej wymianie argumentów zgodzono się na postanowienia, w myśl których: "fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych. Oba rządy będą przyjmować z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie". Było to rozwiązanie korzystne dla fundacji (i poszkodowanych), otwierało bowiem drogę do otrzymywania przez fundację środków również z innych źródeł.

Jak wspomniano, podczas tej rundy negocjacyjnej nie udało się ustalić „klauzuli kończącej”. Ambasador W. Höynck stanowczo obstawał przy sformułowaniu tej klauzuli w brzmieniu zawartym w niemieckim projekcie, iż rząd polski „nie będzie się już występować z żadnymi dalszymi roszczeniami obywateli polskich w związku z.

wydarzeniami II wojny światowej", którą po dłuższej dyskusji nieco zmodyfikował: rząd polski „nie będzie dochodzić dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniami nazistowskimi”. Obie te wersje były jednak nie do przyjęcia dla strony polskiej: przede wszystkim rząd polski nie miał żadnego uprawnienia, aby rezygnować z roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich, mógł co najwyżej ograniczyć zakres tzw. opieki dyplomatycznej. Wychodziła temu na przeciw w pewnym stopniu zmodyfikowana wersja klauzuli (odwoływała się tylko *expressis verbis* do „dochodzenia”).

Niemniej obie te wersje wykraczały poza zakres przedmiotowy porozumienia, dotyczyły bowiem poszkodowanych, którzy mogli nie być objęci świadczeniami od fundacji. Stąd po stronie polskich negocjatorów obstawano zdecydowanie przy sformułowaniu – „Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z państw lub innych porozumień.”, co gwarantowało, że porozumienie o charakterze „pragmatycznym”, „pozaprawnym” nie ingeruje w sferę roszczeń mających charakter prawny.

Większych kontrowersji nie wzbudzała natomiast propozycja zawarta w polskim projekcie, stosownie do której rząd polski potwierdzał, że „sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa za ostatecznie uregulowane między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec.”. Niemniej po stronie niemieckiej dążono do jej uzupełnienia sformułowaniem, że rząd polski „nie będzie dochodzić dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniami nazistowskimi”, natomiast polscy negocjatorzy nie godzili się na takie sformułowanie i w jego miejsce proponowali stwierdzenie, że „Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z państw lub innych porozumień.”. W efekcie polscy negocjatorzy „wzięli w nawias” propozycję niemiecką, a niemieccy negocjatorzy „wzięli w nawias” propozycję polską. Oznaczało to, że uzgodniono tekst całego porozumienia z wyjątkiem postanowień „wziętych w nawias”, które wymagały dalszych negocjacji.

## 9. Uzgodnienie tekstu porozumienia

Przez cały kolejny miesiąc – aż do początku października – sformułowanie „klauzuli kończącej” było przedmiotem negocjacji na szczepku szefów rządów, pełnomocników ds. zawarcia porozumienia, ministrów spraw zagranicznych oraz dyplomatów<sup>68</sup>. Odbływały się one, podobnie jak i przebieg procedury ratyfikacyjnej „dużego” Traktatu i Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej – w gorącej atmosferze przedwyborczej. W wyniku bowiem narastających trudności rządu Premiera Bieleckiego 27 października 1991 r. przeprowadzone zostały przedterminowe wybory do parlamentu, które były zarazem pierwszymi całkowicie wolnymi wyborami. W warunkach wielkiego rozdrobnienia sceny politycznej, szereg partii – i po prawej stronie i po lewej stronie tej sceny – zaczęła „profilować się” m.in. wykorzystując resentymenty antyniemieckie, stąd zasadne było dążenie, aby cały pakiet zasadniczych porozumień polsko-niemieckim „zamknąć” jeszcze pod rządami starego parlamentu.

Brzmienie „klauzuli kończącej” zostało ostatecznie uzgodnione przez ministrów spraw zagranicznych, H.D. Genschera i K. Skubiszewskiego podczas rozmów w Nowym Yorku pod koniec września (udział w Zgromadzeniu Ogólnym NZ)<sup>69</sup>. Klauzula ta – po niewielkich korektach – brzmiała następująco:

„Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza, że uważa sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia za ostatecznie uregulowane.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłoby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim.

---

<sup>68</sup> Przegląd najważniejszych etapów negocjacji: Geneza powstania formuły oświadczenia rządu polskiego (min. Żabińskiego) w związku z przekazaną przez RFN sumą, przeznaczoną na pomoc finansową dla polskich ofiar prześladowanych przez III Rzeszę. Departament Europy MSZ, Warszawa, 4.10.1991. W archiwum autora.

<sup>69</sup> Parafrazy szyfrogramów Ministra K. Skubiszewskiego z 26 i 27 września 1991 r. (z Nowego Jorku) do centrali MSZ. W archiwum autora.

Oba Rządy są zgodne co do tego, że nie powinno to oznaczać ograniczenia praw obywateli obu Państw.”.

Czasu na sfinalizowanie porozumienia nie pozostawało zbyt dużo, bowiem 18 października 1991 r. miała odbyć się debata w Sejmie dotycząca ratyfikacji obu traktatów polsko-niemieckich<sup>70</sup>. Paralelnie trwała procedura ratyfikacyjna w niemieckim Bundestagu i wiadome było, że Bundestag zamierza przyjąć uchwałę w sprawie traktatów. Ze względu na wpływy środowiska wysiedlonych sytuacja była z politycznego punktu widzenia delikatna.

Napięcia polityczne wokół upublicznienia wysokości sumy ryczałtowej oraz treści porozumienia zostały „rozładowane” w następstwie sprawnego doprowadzenia do wymiany not.. Nastąpiło to 16 października 1991 r. Ze względu na presję czasu procedura wymiany not (listów) miała następujący przebieg: Ambasadorowi polskiemu J. Reiterowi wręczono w Bonn notę podpisaną przez Sekretarza Stanu D. Kastrupa, paralelnie Ambasador niemiecki G. Knackstedt otrzymał w Warszawie notę podpisaną przez Ministra K. Żabińskiego. Noty te łącznie stanowiły umowę międzynarodową (porozumienie międzyrządowe) w rozumieniu prawa międzynarodowego, która weszła w życie w dniu ich wymiany. O treści zawartego porozumienia poinformował szczegółowo Minister Żabiński podczas debaty w Sejmie 18 października 1991 r.<sup>71</sup>.

Od strony strukturalnej, porozumienie z 16 października 1991 odpowiadało porozumieniom zawartym przez rząd federalny RFN z rządami 11 państw zachodnioeuropejskich<sup>72</sup>. Regulowało więc ono

---

<sup>70</sup> Notatka służbowa (b. pilna) z 11 października 1991 r. wicedyrektora Departamentu Europy MSZ, J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego w sprawie odszkodowań (zaakceptowana przez Ministra – parafa na marginesie notatki). W archiwum autora.

<sup>71</sup> Zob. Generalnie na temat porozumienia: Departament Europy. Notatka informacyjna nt. zawartego 16 października br. porozumienia międzyrządowego w sprawie powołania Fundacji ds. pomocy polskim ofiarom prześladowania nazistowskiego. Warszawa, 24 października 1991 r. W archiwum autora.

<sup>72</sup> Zob. Notatka informacyjna nt. zawartego 16 października br. porozumienia międzyrządowego w sprawie powołania Fundacji ds. pomocy polskim ofiarom

trzy zasadnicze problemy: przekazanie sumy ryczałtowej stronie polskiej, sposób rozdziału tej sumy oraz „klauzulę kończącą” (*Erledigungsklausel*). Klauzula ta w porozumieniu z 16 X 1991 zawierała trzy zasadnicze elementy:

**Po pierwsze** - w porozumieniu stwierdza, że „sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia” są „ostatecznie uregulowane”. Przedmiotem porozumienia było przekazanie przez rząd federalny RFN kwoty 500 mln DM - za pośrednictwem fundacji - na pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego. Wynikało z tego, że wraz z wpłatą ostatniej raty przez rząd federalny sprawę uważa się za zakończoną.

**Po drugie** - rząd polski oświadczał, że „nie będzie dochodził roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim”. Porozumienie nie regulowało zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych obywateli polskich z tytułu zbrodni hitlerowskich, nie mogło więc naruszać - i nie narusza - istniejących roszczeń odszkodowawczych w tej mierze. Rząd polski stwierdził natomiast, że roszczeń tych nie będzie „dochodził”, czyli ograniczył w tym zakresie obowiązek tzw. opieki dyplomatycznej (ewentualnego występowania w imieniu pewnych kategorii własnych obywateli). Należy jednak w tym kontekście zwrócić uwagę na to, że powyższa klauzula nie ograniczyła rządu polskiego we wspieraniu roszczeń byłych robotników przymusowych w toku negocjacji w latach 1998-2000<sup>73</sup>. Strona niemiecka nie przywoływała też tej klauzuli, aby wyłączyć z negocjacji rząd polski. Abstrahując od uwarunkowań moralno-politycznych sprawy, strona niemiecka wpadła we własną pułapkę: jak pamiętamy w toku negocjacji

---

prześladowania nazistowskiego. Departament Europy MSZ, Warszawa, 24 października 1991 r. Archiwum autora. Analiza prawna porozumienia: J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)* ... .

<sup>73</sup> Zob. J. Kranz, *Rokowania wielostronne z Niemcami – od końca 1998 r. do 17 lipca 2000 r.* (w:) J. Barcz, B. Jałowicki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004, s. 23.

obstawiała zdecydowania na rzecz wyłączenia byłych robotników przymusowych z kręgu uprawnionych do otrzymywania świadczeń od fundacji; ogólne ujęcie uprawnionych w porozumieniu „przykrywało” jedynie różnicę stanowisk w tej dziedzinie.

**Po trzecie** - o ile roszczenia takie istniały na mocy prawa polskiego, prawa niemieckiego lub prawa międzynarodowego, to porozumienie istnienia takich roszczeń nie naruszyło. W akapicie trzecim „klauzuli kończącej” stwierdzono wyraźnie, „że nie powinno to (przy czym «to» odnosi się jednoznacznie do sformułowań mówiących o tym, że rząd polski nie będzie «dochodził» odnośnych roszczeń) oznaczać ograniczenia praw obywateli obu Państw”. W akapicie tym mowa jest o obywatelach „obu Państw”, bowiem również w Niemczech trwały dyskusje nad odszkodowaniami dla pewnych grup obywateli niemieckich, które zostały wyłączone spod odszkodowań przyznawanych na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach (*Bundesentschädigungsgesetz*) z 1956 r., a z drugiej strony porozumienie nie przesądza sprawy udzielania pomocy obywatelom polskim (czy byłym obywatelom polskim) - ofiarom zbrodni nazistowskich zamieszkałym za granicą.

## 10. Podsumowanie

Oceniając porozumienie z 16 października 1991 r. trudno oddzielić aspekty prawne od politycznych i historycznych. W tle pozostają odniesienia humanitarne i moralne, które odegrały istotną rolę w doprowadzeniu do finalizacji tego porozumienia. Samo zawarcie porozumienia zbiegło się z finalizacją procedur ratyfikacyjnych obu traktatów – „dużego” Traktatu i Traktatu o potwierdzeniu granicy - w Polsce i w Niemczech: w Polsce ustawy zezwalające na ratyfikowanie uchwalone zostały przez Sejm 18 października 1991 r. a w Niemczech dzień wcześniej przez Bundestag. Oba parlamenty przyjęły w związku z tym oświadczenia,<sup>74</sup> a w Polsce tydzień później odbyły

---

<sup>74</sup> Sprawa rezolucji miała szerszy kontekst po obu stronach. W rezolucji niemieckiego Bundestagu z 16 października 1991 r. nawiązano m.in. do „wypędzonych ze stron ojczyźnych”, niemniej w kontekście raczej ich potencjalnej pozytywnej roli w procesie porozumienia. Jeśli chodzi o kwestię odszkodowań, to niemiecki Bundestag „wyraził

się wybory parlamentarne. Bez wątplenia atmosfera przedwyborcza rzutowała na oceny, które znalazły się w wypowiedziach polskich polityków<sup>75</sup>.

Trzy kwestie podnoszone były szczególnie krytycznie w stosunku do porozumienia z 16 października 1991 r.:

- brak stosownej regulacji, dotyczącej odszkodowań, w „dużym” Traktacie (co w zasadzie dotyczyło nie tyle porozumienia, co tego Traktatu),
- treść „klauzuli zamykającej” - jej akapitu drugiego („Rząd RP nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim.”) oraz

---

zadowolenie, że poprzez utworzenie Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie udzielona będzie pomoc ofiarom prześladowań nazistowskich jako końcowy gest humanitarny.”. Jak się wydaje sformułowanie powyższe miało przede wszystkim podkreślić, że przekazanie środków na rzecz Fundacji miałoby zamykać ostatecznie świadczenia RFN w tej dziedzinie (porozumienie takich stwierdzeń nie zawiera).

Ponieważ rezolucja wzywała rząd federalny do „formalnego przekazania” Polsce tej rezolucji, „wyrażającej ... oczekiwania” Bundestagu, aby uniknąć niejasności prawnych co do wagi tych oczekiwań, Minister Skubiszewski, przyjmując 15 listopada 1991 r. Ambasadora RFN z okazji przekazania tej rezolucji, złożył następujące pisemne oświadczenie: „W stosunkach stron wiążące są oba traktaty oraz zobowiązania zaciągnięte poprzez wymianę listów. Rezolucja parlamentarna jednego państwa nie jest wiążąca dla drugiego państwa. Rezolucja parlamentarna jest tekstem odrębnym wobec zobowiązań prawno-międzynarodowych. Rozumiem, że rezolucja Bundestagu jest - zgodnie z brzmieniem swych końcowych słów - wyrazem (Ausdruck) oczekiwań (Erwartungen) Bundestagu. W razie gdyby rząd niemiecki zajął oficjalne stanowisko wobec treści uchwał Sejmu i Senatu RP, Polska zastrzega sobie zajęcie stanowiska zarówno wobec treści rezolucji Bundestagu, jak i ewentualnej niemieckiej interpretacji treści uchwał Sejmu i Senatu RP.”. W archiwum autora.

<sup>75</sup> Szersza prezentacja głównych wątków dyskusji: J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 146/147; M. Tomala, *Zachodnia granica Polski po II wojnie światowej. Dokumenty i materiały*, Warszawa 2002, s. 245 i nast.; S. Sulowski, *Krytycznie o Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 319/320.

- niedostatecznej wysokości samej sumy ryczałtowej, przekazanej przez rząd RFN.

Jeśli chodzi o kwestię pierwszą, to okoliczności, które spowodowały „wydzielenie” sprawy roszczeń odszkodowawczych związanych z II wojną światową w stosunku do negocjacji nad „dużym” Traktatem zostały wyżej objaśnione. Sumująco można stwierdzić<sup>76</sup>, że rozbieżności były w tej dziedzinie tak głębokie, a strona niemiecka tak kurczowo trzymała się swojego „stanowiska prawnego”, że połączenie tych spraw groziłoby załamaniem względnie zamrożeniem negocjacji w sprawie „dużego” Traktatu. Zarazem jednak otworzyły się pewne, nowe możliwości wynegocjowania konkretnych świadczeń dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich w formule „pragmatycznej”, co wymagało jednak dłuższych, odrębnych negocjacji<sup>77</sup>. Z punktu widzenia interesów ofiar zbrodni nazistowskich forma aktu prawnego oraz jego relacje z innymi porozumieniami miały znaczenie drugorzędne: chodziło o uzyskanie konkretnych świadczeń finansowych bez dalszej zwłoki, która i tak trwała zbyt długo. Bez wątplenia to było podstawowe kryterium, które zdecydowało o takiej a nie innej strategii negocjacyjnej. Nie chodziło w tych negocjacjach o „mydlenie oczu” uzyskaniem jakiś świadczeń w bliżej nieokreślonej przyszłości, i sądzić się „o zasady”, lecz o udzielenie konkretnej pomocy finansowej gwałtownie zmniejszającej się ze względów biologicznych grupie ofiar zbrodni nazistowskich.

Druga kwestia - akapitu drugiego „klauzuli kończącej” – budziła dużo emocji. Była też przedmiotem zarzutów wysuwanych w latach

---

<sup>76</sup> Naświetla ten problem szerzej J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 554.

<sup>77</sup> Zob. Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego, wygłoszone 13 września 1991 r. podczas plenarnego posiedzenia Sejmu w sprawie wyrażenia przez Sejm zgody na ratyfikację Traktatu. W archiwum autora.



90.<sup>78</sup>. W niniejszym artykule wskazano, jak trudne były negocjacje nad tą częścią porozumienia. Niemniej w końcowym efekcie postanowieniom ograniczającym zakres opieki dyplomatycznej ze strony rządu polskiego, towarzyszyło postanowienie o zasadniczym znaczeniu, iż porozumienie z 16 października 1991 r. nie ogranicza w niczym istniejących indywidualnych roszczeń odszkodowawczych. Są to roszczenia, które muszą być wpierw dochodzone indywidualnie<sup>79</sup>. Krytyka „klauzuli kończącej” zamarła po wszczęciu drugiej tury negocjacji 1998-2000, podczas której przedsiębiorstwa niemieckie, pod groźbą postępowań przed sądami amerykańskimi, zgromadziły we współpracy z rządem niemieckim pokaźne sumy, przekazane fundacjom krajowym, w tym polskiej Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego. Jak już wspomniano, „klauzula kończąca” zawarta w porozumieniu z 16 października 1991 r. nie stała na przeszkodzie aktywności rządu polskiego podczas tych negocjacji, która miała poważne znaczenie dla finalnego ich rezultatu.

Wysokość sumy ryczałtowej, przekazanej przez rząd RFN na rzecz Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego ze zrozumiałych względów wzbudziła kontrowersje, zwłaszcza wobec prawie całkowitego wyłączenia ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce ze świadczeń odszkodowawczych w okresie powojennym. W tym świetle nawet sumy formułowane po stronie polskiej jako wyjściowe w toku negocjacji na szczeblu roboczym nie byłyby zapewne uznane jako wystarczające. Ostateczne ustalenie wysokości sumy ryczałtowej pozostaje „tajemnicą” ówczesnych szefów rządów – Kanclerza H. Kohla i Premiera J.K. Bieleckiego, choć nie bez racji stronie niemieckiej wytykano brak wykazania „stosownej wrażliwości” i zdominowania moralności przez pragmatyzm<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> Na przykład: pismo z 21 maja 1997 r. Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę do Marszałka Sejmu RP, J. Zycha. W archiwum autora.

<sup>79</sup> Zob. na przykład: odpowiedź z dnia 6 maja 1998 r. Ministra B. Geremka na interpelację posła M. Podsiadło. W archiwum autora.

<sup>80</sup> S. Sulowski, *Krytycznie o Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.* ..., s. 320.

Niemniej porozumienie z 16 października 1991 r. i wypłacane na jego podstawie przez Fundację Pojednania Polsko-Niemieckiego świadczenia dla ofiar zbrodni nazistowskich miało ważną wymowę moralną i znaczenie praktyczne dla poszkodowanych<sup>81</sup>.

Na uwadze należy mieć również, że porozumienie z 16 października 1991 r. przyniosło dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce największą sumę ryczałtową, jaka w tym okresie została wynegocjowana ze strony państw „wschodnich”, których obywatele uprzednio byli wykluczeni ze możliwości otrzymywania odszkodowań od RFN. W analogicznej formule RFN przekazała<sup>82</sup> w 1993 r. fundacjom w Rosji, na Ukrainie i w Białorusi łącznie 1 mld DM (0,51 mld euro) – po 400 mln DM dla fundacji w Moskwie i Kijowie i 200 mln DM w Mińsku), przy czym ok. 15 tyś. poszkodowanych z Litwy, Łotwy i Estonii otrzymało świadczenia za pośrednictwem fundacji a Moskwie i Mińsku. Niemiecko-czeski Fundusz Przyszłości otrzymał 140 mln DM (71,58 mln euro) na podstawie niemiecko-czeskiego oświadczenia z 21 stycznia 1997 r., a poszkodowani z Albanii, Bośni, Bułgarii, Serbii, Chorwacji, Macedonii, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier otrzymali łącznie w latach 1998-2000 80 mln DM (40,90 mln euro) z pośrednictwem głównie narodowych organizacji czerwonokrzyżskich.

Przełom polityczny lat 1989/1990 umożliwił, choć późno, wypłatę pewnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w formule *ex gratia*. Do natury „pragmatycznego rozwiązania”, motywowanego względami humanitarnymi, należy również to, że nie jest ono ograniczone ani czasowo, ani barierami formalnymi. Rozwiązanie takie nie stanowiło realizacji konkretnych roszczeń

---

<sup>81</sup> Zob. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce ...*, s. 376.

<sup>82</sup> Wszystkie dane według: *Bundesministerium der Finanzen. Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012.

odszkodowawczych, otworzyło natomiast drogę dla dalszych wpłat na rzecz Fundacji – zarówno w następstwie negocjacji 1998-2000, jak i różnego rodzaju wpłat indywidualnych<sup>83</sup>.

## Literatura

- Barcz J., *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, Państwo i Prawo 1992, nr 1
- Barcz J., Jałowiecki B., Kranz J., *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004
- Barcz J., *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, Państwo i Prawo 2017, nr 11
- de la Croix E.F., *Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung (w:) Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt.*, München 1985
- *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier Prozess* (hrsg von H. Möller, I.D. Pautsch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching), Göttingen 2015
- *Ekspertyza w sprawie roszczeń Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej przez prof. dr hab. Jana Barcza i prof. dr hab. Jochena A.*

---

<sup>83</sup> Zob. J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce ...*, s 552 i nast.

*Froweina (2 listopada 2004 r.).* Tekst w języku polskim: *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1

- *Helmut Kohl: „Ich wollte Deutschlands Einheit“.* Dargestellt von K. Diekmann und R.G. Reuth, Berlin 1996
- *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie.* Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016
- *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne* (red. Wł. Borodziej), Warszawa 2006
- *Polska – Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu, Zbiór dokumentów związanych, z wizytą kanclerza federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9-14 listopada 1989 r.* (Wstęp, wybór i opracowania J. Barcz), Instytut Zachodni - Poznań 1990
- *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004.* Tom II. *Dokumenty* (red. S. Dębski i W.M. Góralski), Warszawa 2004
- *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939-1945). Wybór dokumentów, część II,* B. Franczyk i K. Staszko, Warszawa 1973
- Ruchniewicz K., *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45 – 1975,* Wrocław 1975
- Sułek J., *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce (w:) Problemy reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach*

*polsko-niemieckich 1944-2044. Tom I* (red. W.M. Góralski),  
Warszawa 2004

- Sułek J., *Polska koncepcja procesu normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.* (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991 – 2011* (red. W. M. Góralski), Warszawa 2011
- Sułek J., *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego* (w:) tamże
- Sułek J., *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przezwyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego* (w:) tamże
- Tomala M., *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warszawa 1997

## 16. Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”

(w:) Państwo i Prawo 2018, nr 4 (strony 3-28).

### 1. Uwagi wstępne

Traktat „2+4”, który otworzył drogę do zjednoczenia Niemiec w 1990 r., powraca obecnie do debaty publicznej w związku z pomysłem partii rządzącej PiS, aby domagać się od Niemiec „reparacji” wojennych. Pojawiły się w tej debacie insynuacje, że podczas negocjacji nad tym Traktatem dyplomacja polska dopuściła się zaniedbań w sprawie odszkodowań. Przypomnijmy więc, że Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (zwany Traktatem „2+4”) został wynegocjowany w ramach konferencji, którą rozpoczął tzw. komunikat z Ottawy z 13 lutego 1990 r. Podpisany został 12 września 1990 r. (wszedł w życie 15 marca 1991 r.), a jego stronami było sześć państw: Francja, Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo, ZSRR oraz ówczesne dwa państwa niemieckie – NRD i RFN<sup>1</sup>. Krąg państw uczestniczących w konferencji i stron Traktatu „2+4” miał swoje uzasadnienie w „prawach i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, wywodzących z wspólnych aktów mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej<sup>2</sup>.

W odniesieniu do sprawy odszkodowań od Niemiec związanych z II wojną światową Traktat „2+4” miał istotne znaczenie, bowiem skupił cztery mocarstwa, które były stronami Umowy poczdamskiej.

---

<sup>1</sup> Źródła odnośnych dokumentów oraz podstawowy literatura – zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994. Odwoływania w niniejszej pracy dotyczą zaktualizowanego tekstu tej książki, zamieszczonego w: J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami*, Warszawa 2011.

<sup>2</sup> Szczegółowo na ten temat: K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975, s. 88 i nast.

Formalnie miały one legitymację, aby do „reparacji” w formule poczdamskiej powrócić. Co prawda ZSRR rzekł się tych reparacji w 1953 r.<sup>3</sup>, ale trzy mocarstwa zachodnie w pakiecie umów z RFN z początku lat 50.<sup>4</sup> przesunęły ostateczną decyzję w tej sprawie do „traktatu pokoju” względnie „uregulowania pokojowego”, zobowiązując zarazem RFN do zagwarantowania w jej prawie krajowym odszkodowań dla szeregu kategorii ofiar zbrodni nazistowskich. *Notabene* podobne zastrzeżenie dotyczyło ostatecznej decyzji co do granicy polsko-niemieckiej, co stało się w RFN podstawą do sformułowania tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*), stosownie do którego decyzja co do ostatecznego charakteru tej granicy miała zapaść dopiero w przyszłym „traktacie pokoju”.

Podczas Konferencji „2+4” skupiono się na sprawach o podstawowym znaczeniu z punktu widzenia bezpieczeństwa europejskiego i globalnego, tj. doprowadzenia do wycofania wojsk radzieckich z terytorium ówczesnego NRD i włączenia zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Ówczesny rząd Tadeusza Mazowieckiego i polska dyplomacja (Minister Krzysztof Skubiszewski) doprowadził do włączenia „sprawy granicy” do porządku obrad Konferencji i udziału polskiej delegacji w tych jej częściach, które tej kwestii dotyczyły. Następstwem było położenie kresu dotychczasowemu stanowisku RFN, związanemu z „zastrzeżeniem w sprawie traktatu pokoju”. Granica polsko-niemiecka jest normalną

---

<sup>3</sup> A w ślad za ZSRR również Polska, która – według formuły poczdamskiej – pobierała reparacje z części przypadającej Związkowi Radzieckiemu. Ostatnio na ten temat: J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, Państw i Prawo 2017, nr 11, s. 18 i nast.

<sup>4</sup> Zob. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (Deutschlandvertrag), BGBl. 1955 II, s. 301 i nast.; Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (Überleitungsvertrag), BGBl. 1954 II, 157 i nast. Abkommen vom 27.2.1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen), BGBl. 1953 II, s. 331 i nast.

granicą w rozumieniu prawa międzynarodowego, nie kwestionowaną w zjednoczonych Niemczech.

Byli sprzymierzeni z okresu II wojny światowej odstąpili natomiast od sprawy „reparacji” od Niemiec (w formule poczdamskiej, reparacji w wąskim rozumieniu), co nie naruszało roszczeń indywidualnych z tytułu zbrodni nazistowskich. Problem odszkodowań od Niemiec nie występuje w samym tekście Traktatu „2+4”, był jednak ważnym kontekstem Konferencji „2+4” i znalazł odzwierciedlenie w towarzyszących Traktatowi porozumieniach, zwłaszcza w Porozumieniu z 27-28 września 1990 r., zawartym między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi kilkanaście dni po podpisaniu Traktacie „2+4” oraz w Porozumieniu wykonawczym do Traktatu Zjednoczeniowego.

Zarazem podczas Konferencji „2+4” wyraźnie wskazano, że sprawy odszkodowań od Niemiec muszą być ustalone bilateralnie między RFN (zjednoczonymi Niemcami) a zainteresowanymi państwami. Wobec rozbieżności prawnych co do możliwości dochodzenia takich roszczeń, powrócono do tych kwestii po zjednoczeniu Niemiec w ramach „rozwiązań pragmatycznych”, nawiązujących do formuły zawartej w umowach RFN z kilkunastoma państwami z przełomu lat 50. i 60. Prekursorem było rozwiązanie uzgodnione z Polską w Porozumieniu z 16 października 1991 r., na mocy którego ustanowiona w Polsce Fundacja Polsko-Niemieckie Pojednanie otrzymała 500 mln DM (255,64 mln euro) do rozdzielenia między poszkodowanych (byłych więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych).

W analogicznej formule RFN przekazała<sup>5</sup> w 1993 r. fundacjom w Rosji, na Ukrainie i w Białorusi łącznie 1 mld DM (0,51 mld euro) – po 400 mln DM dla fundacji w Moskwie i Kijowie i 200 mln DM w Mińsku), przy czym ok. 15 tyś. poszkodowanych z Litwy, Łotwy i

---

<sup>5</sup> Wszystkie dane według: Bundesministerium der Finanzen. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012.



Estonii otrzymało świadczenia za pośrednictwem fundacji a Moskwie i Mińsku. Niemiecko-czeski Fundusz Przyszłości otrzymał 140 mln DM (71,58 mln euro) na podstawie niemiecko-czeskiego oświadczenia z 21 stycznia 1997 r., a poszkodowani z Albanii, Bośni, Bułgarii, Serbii, Chorwacji, Macedonii, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier otrzymali łącznie w latach 1998-2000 80 mln DM (40,90 mln euro) z pośrednictwem głównie narodowych organizacji czerwonokrzyskich.

Rząd RFN zawarł również porozumienie z *Conference on Jewish Material Claims Against Germany* (dalej: *Jewish Claims Conference*) 29 października 1992 r. (w nowym brzmieniu z 15 listopada 2012 r.), które zapewnia środki dla szczególnie poszkodowanych ofiar narodowości żydowskiej zamieszkałych w państwach Europy środkowej i Wschodniej.

W końcu wskazać należy na porozumienia z RFN i Austrią z 2000 r., w ramach których przedsiębiorstwa niemieckie i austriackie, zagrożone wszczęciem indywidualnych procesów przed sądami amerykańskimi, zebrały łącznie w RFN 10,1 mld DM (5,16 mld euro), z czego do polskiej Fundacji trafiło 1,812 mld DM (z Austrii do polskiej Fundacji 41 mln euro). Łącznie do Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego wpłynęło bez mała 6 mld PLN do rozdziału między ofiary zbrodni nazistowskich<sup>6</sup>.

## **2. Traktat pokoju czy „ostateczna regulacja w znaczeniu prawa międzynarodowego”**

W pierwszym etapie Konferencji „2+4” nie było jasności w sprawie charakteru aktu, który miałyby ją kończyć<sup>7</sup>. Związek Radziecki wy-

---

<sup>6</sup> Zob. J. Sułek, *Od odszkodowań do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991 – 2011*. (red. W. M. Góralski), Warszawa 2011, s. 552 i nast.

<sup>7</sup> Aspekty polityczne tego problemu naświetla J. Sułek – *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce. Problemy polityczne i prawne* (w:) *Problemy reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-*

stępował z koncepcją zawarcia kompleksowego traktatu pokojowego względnie „uregulowania pokojowego”<sup>8</sup>. RFN zdecydowanie przeciwstawiało się takiej koncepcji. Zjednoczone Królestwo pod pewnymi warunkami skłaniało się do formy traktatu pokoju. Zastanawiano się też nad deklaracją natury politycznej<sup>9</sup>. Przeważała ostatecznie (spotkanie Konferencji na szczęblu ministrów spraw zagranicznych 5 maja 1990 r. w Berlinie) koncepcja prezentowana od początku przez Francję, aby Konferencja zakończyła się przyjęciem aktu w znaczeniu prawa międzynarodowego - *acte juridique internationale*<sup>10</sup> - przy czym na ostateczny kształt formuły miało bez wątpienia wpływ stanowisko USA. Przedstawiciele USA wskazywali, iż nie należy trwać przy terminach „traktatu pokoju” czy „uregulowania pokojowego” (*peace settlement*), ponieważ cofa to całą dyskusję o czterdzieści lat, natomiast doprowadzić należy do „ostatecznej regulacji” (*final settlement*).

ZSRR po dyskusji również przystał na taką koncepcję<sup>11</sup>. Podejmował jeszcze próby powrotu do koncepcji traktatu pokoju na dalszych etapach Konferencji, lecz bez powodzenia<sup>12</sup>. Termin „ostatecznego uregulowania w rozumieniu prawa między-

---

*niemieckich 1944-2004* (red. W.M. Góralski), Warszawa 2004, Tom I, s. 337 i nast. Zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 92 i nast.

<sup>8</sup> Zob. źródła powoływane w Dok. 59 i 66. *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier Prozess* (hrsg von H. Möller, I.D. Pautsch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching), Göttingen 2015 (dalej: *Die Einheit ...*).

<sup>9</sup> *Die Einheit ...*, Dok. 59, s. 303).

<sup>10</sup> Na temat dyskusji podczas tej rundy rozmów: *Die Einheit ...*, dokument ZD 973.

<sup>11</sup> Gespräch des DDR-Botschafters in Moskau, König, mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Bondarenko, in Moskau, 10. April 1990, *Die Einheit ...*, dok. nr 82, s. 418.

<sup>12</sup> Zob. na temat ewolucji stanowiska ZSRR: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, s. 346 i nast.

narodowego” został zaakceptowany przez wszystkich ministrów<sup>13</sup>, a ustalony podczas Konferencji akt prawny nosi nazwę „Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec” (zwany jest potocznie Traktatu „2+4”).

Ustalenie formy aktu prawnego, który kończyłby Konferencje było niezmiernie istotne. Ograniczenie się do umowy międzynarodowej, zawieranej jedynie przez cztery mocarstwa i dwa państwa niemieckie oznaczało zarazem ograniczenie jej przedmiotu. Podczas wspomnianego spotkania ministrów spraw zagranicznych 5 maja 1990 r. w Berlinie sprecyzowano, że Konferencja zajmie się czterema sprawami: granicami Niemiec, statusem polityczno-militarnym zjednoczonych Niemiec, statusem Berlina i zniesieniem praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Niemcy jako całość<sup>14</sup>.

Możliwość finalizacji Konferencji „2+4” aktem prawnych o charakterze traktatu pokoju wywoływała w RFN szczególną konsternację. Jak już wspomniano, stanowisko oficjalne RFN przez kilkadziesiąt lat zasadzało się na tzw. zastrzeżeniu związanym z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*), stosownie do którego granice Niemiec w rozumieniu prawa międzynarodowego mogłyby być ostatecznie uregulowane dopiero w hipotetycznym traktacie pokoju zawartym w Niemcami jako całością. Zarazem trzy mocarstwa zachodnie (wspólnie z RFN) odłożyły w pakiecie tzw. traktatów paryskich z początku lat 50. zamknięcie sprawy reparacji również do owego przyszłego traktatu pokoju lub uregulowania pokojowego.

Rozpoczęcie Konferencji „2+4” konfrontowało RFN z koniecznością wyjścia z „pułapki traktatu pokoju”, którą sama przez

---

<sup>13</sup> Fragmenty wystąpień ministrów spraw zagranicznych podczas spotkania 5 maja 1990 r. Zob. M. Ludwig: *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation*. Bonn 1990, s. 240 i nast. Całe teksty wystąpień: *Eropa Archiv* 1990, nr 19, s. D 491 i nast.

<sup>14</sup> Zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 90 i nast.

lata budowała<sup>15</sup>. Z jednej strony Polska, wspomagana przez wszystkie cztery mocarstwa, domagała się „zdjęcia” przez RFN wszelkich zastrzeżeń podważających statusu granicy polsko-niemieckiej jako normalnej granicy w świetle prawa międzynarodowego: wymagało przede wszystkim jednoznacznego stanowiska RFN, że *Friedensvertragvorbehalt* stracił jakiegokolwiek znaczenie. Zarazem jednak podjęcie w ramach Konferencji „2+4” prac nad traktatem pokoju lub uregulowaniem pokojowym mogłoby spowodować powrót przez trzy mocarstwa zachodnie do sprawy reparacji i rozszerzenia kręgu podmiotów, z którymi należałoby prowadzić negocjacje (86 państw znajdowało się podczas II wojny światowej w stanie wojny z III Rzeszą Niemiecką).

Zasadnicze znaczenie dla zrozumienia stanowiska RFN w obu tych sprawach mają dokumenty „wyjściowe”, opracowane w ramach MSZ RFN na początku 1990 r. Stanowisko określone w tych dokumentach konsekwentnie, choć w różnej interpretacji politycznej w zależności od sytuacji negocjacyjnej, było reprezentowane przez Kanclerza H. Kohla i Ministra Spraw Zagranicznych H.D. Genschera<sup>16</sup>.

Zajmijmy się wpieryw problemem pierwszym, tj. stanowiskiem RFN wobec formy aktu prawnego, który kończyłby Konferencję „2+4”. RFN jednoznacznie, od początku Konferencji, odrzucał możliwość jej finalizacji aktem o charakterze traktatu pokoju względnie uregulowania pokojowego. Odstąpienie od *Friedensvertragvorbehalt* wymagało szczególnej ekwilibrystyki, co zresztą znajdowało wyraz w

---

<sup>15</sup> Zob. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, s. 342 i nast.

<sup>16</sup> Przede wszystkim trzeba wskazać na: Vorlage des Leiters des Planungsstabs, Citron, für Bundesminister Genscher, 23. Februar 1990. Betr. Deutschlandpolitik; hier: Kein Bedarf für einen Friedensvertrag. Kurzfassung (dalej cytowany jako: MSZ RFN Kein Bedarf für einen Friedensvertrag. Kurzfassung). Dok. 59. Die Einheit ..., s. 301 i nast. Pełna treść dokumentu zawarta jest w udostępnionych w formie elektronicznej dokumentach w dodatku do tomu *Die Einheit ... . Zusatzdokumente. Dok. 59-ZD A.*  
<http://www.ifz-muenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>

meandrach stanowiska Kanclerza H. Kohla w sprawie statusu granicy polsko-niemieckiej<sup>17</sup>.

Motywy takiego podejścia RFN były jednoznaczne:<sup>18</sup> nie tylko obawiano się możliwości powrotu do sprawy reparacji, lecz również – jak wspomniano wyżej – znaczącego rozszerzenia grupy państw biorących udział w negocjacjach. To z kolei oznaczałoby przeciągnięcie negocjacji w trudnym do przewidzenia wymiarze. Natomiast proces zjednoczenia Niemiec postępował lawinowo (przypomnijmy, że komunikat ottawski został ogłoszony 13 lutego 1990 r., Traktat „2+4” podpisano nieco ponad sześć miesięcy później, 12 września 1990 r., a zjednoczenie Niemiec nastąpiło 3 października 1990 r.). Celem natomiast RFN od początku Konferencji było odzyskanie przez zjednoczone Niemcy pełni suwerenności od dnia zjednoczenia, co oznaczało, że akt prawny kończący Konferencję musiałby zawierać rezygnację przez cztery mocarstwa w ich „praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”<sup>19</sup>.

Stanowisko Polski w sprawie formy aktu, który miałby kończyć Konferencję, było ostrożnie<sup>20</sup>. Problem ten pojawił się siłą rzeczy w

---

<sup>17</sup> Zob. J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego* (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991-2011* (red. W.M. Góralski), s. 112 i nast.

<sup>18</sup> Zob. Dok. 59. *Die Einheit ...*, tamże. Również: Dok. 66, *Die Einheit ...*, s. 329 i nast. Vermerk von Referat 210, 5. März 1990. Betr: Kabinetausschuß deutsche Einheit; hier: *Zwischenbericht des Auswärtigen Amtes über die außen- und sicherheitspolitischen Zusammenhänge bei der Herstellung der deutschen Einheit*.

<sup>19</sup> Zob. Dok. 59. *Die Einheit ...*, s. 301/302 i Dok. 66. *Die Einheit ...*, s. 334.

<sup>20</sup> Notatka ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego ze spotkania z ambasadorem RFN Günterem Knackstedtem w dniu 18 grudnia 1989 r., Warszawa, dnia 8 stycznia 1990 r. *Konferencja dwa plus cztery. Sprawy polskie*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016, dok. nr 15, s. 98/99.

pewnym zakresie już podczas rozmów w Ottawie. W rozmowach prowadzonych 12 lutego 1990 r. w Ottawie z Sekretarzem Stanu USA, Jamesem A. Bakerem III Jr.<sup>21</sup> oraz z Ministrem Spraw Zagranicznych ZSRR, E. Szewardnadze<sup>22</sup>, Minister Skubiszewski zwracał uwagę na to, że „50 lat po wojnie niewiele zostało już do uregulowania” w ramach traktatu pokoju, lecz Polska gotowa jest poprzeć taką koncepcję, jeżeli przyczyniłaby się do umocnienia stabilizacji politycznej. W szyfrogramie nadanym z Ottawy Minister Skubiszewski podsumował swoje zabiegi o zapewnienie Polsce możliwości udziału w przyszłych obradach Konferencji „2+4” – dodanie do zwięzłego komunikatu sformułowania „łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiadujących” (do „aspektów zewnętrznych” zjednoczenia Niemiec). Natomiast co do ewentualnie formy zakończenia Konferencji odnotowywał ogólnie: „Sprawa traktatu pokojowego z Niemcami nie była na konferencji omawiana. Wskazywałem na naszą gotowość udziału w rozmowach na ten temat.”<sup>23</sup>.

W tym czasie (12 lutego 1990 r.) w Londynie przebywał z wizytą Premier T. Mazowiecki. Poinformowany przez Ministra Skubiszewskiego o komunikacie ottawskim, podczas rozmów z Premier M. Thatcher zgłosił postulat udziału Polski w tych częściach Konferencji „2+4”, które będą dotyczyć „kwestii bezpieczeństwa” Polski, zwłaszcza położenia kresu wątpliwościom niemieckim co do statusu granicy polsko-niemieckiej. Wskazał przy tym na potrzebę

---

<sup>21</sup> Notatka ze spotkania min. K. Skubiszewskiego z Sekretarzem Stanu St. Zj. J. Bakerem w dniu 12 lutego 1990 r. w Ottawie, *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne* (red. Wł. Borodziej), Warszawa 2006. Dok. nr 33, s. 199.

<sup>22</sup> Notatka z pierwszego spotkania Ministra K. Skubiszewskiego z Minister SZ ZSRR E. Szewardnadze w dniu 12 lutego 1990 r. w Ottawie, *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne ...*, dok. nr 34, s. 200.

<sup>23</sup> Szyfrogram Ministra K. Skubiszewskiego do Premiera T. Mazowieckiego (dop. który przebywał z wizytą w Londynie) z Ottawy, nadany 13 lutego 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne ...*, dok. nr 35, s. 204.

traktatowego potwierdzenia istniejącej granicy polsko-niemieckiej<sup>24</sup>. W tym kontekście rozważano również formułę traktatu pokoju. Premier M. Thatcher poparła taką koncepcję, niemniej jedynie w odniesieniu do potwierdzenia granicy między Polską a zjednoczonymi Niemcami. Natomiast równie jednoznacznie zdystansowała się co do objęcia taką formułą sprawy odszkodowań od Niemiec<sup>25</sup>.

Premier M. Thatcher zdecydowanie wspierała polskie postulaty w sprawie granicy, niemniej jej stanowisko co do formuły zakończenia Konferencji „2+4” traktatem pokoju uległo ewolucji<sup>26</sup>. Jeszcze tego samego dnia rozmawiała z Ministrem H.D. Genscherem (który wracając z Ottawy, zatrzymał się w Londynie). W rozmowie tej M. Thatcher zdecydowanie wspierała polskie postulaty w sprawie potwierdzenia granicy, wskazywała też, że muszą się one znaleźć w układzie międzynarodowym. Natomiast H.D. Genscher podkreślił, że nie może to być traktat pokoju, którego stronami byłyby wszystkie państwa walczące z Niemcami podczas II wojny światowej. Popierał go Minister Spraw Zagranicznych Zjednoczonego Królestwa, D. Hurd. Po dodatkowych wyjaśnieniach również Thatcher zgodziła się z tym, że traktatu pokoju nie jest potrzebny, niemniej traktat międzynarodowy jest niezbędny<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 96.

<sup>25</sup> Roboczy zapis rozmowy Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego z Premierem Wlk. Brytanii i Płn. Irlandii panią Margaret Thatcher (Londyn, 12 lutego 1990 r.), *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne ...*, dok. nr 32, s. 196.

<sup>26</sup> Zob. na przykład wypowiedź Premier M. Thatcher dla *Corriere della Sera* z 21 lutego 1990 r. – „Znajdujemy się w fazie konsultacji z Polską, która słusznie obstaje przy tym, aby powstał jednoznaczny traktat, jednoznaczny traktat pokoju, gwarantujący jej granice. (...) Z prawnego punktu widzenia powinien to być traktat pokoju, i my chcemy, aby był to traktat pokoju, zarejestrowany w NZ.”. (Cytat przywołany w *Die Einheit ...*, s. 302, przypis 5).

<sup>27</sup> *Die Einheit ...*, dokument: ZD 051 (Fernschreiben z 14.02.1990). Tak też: H.D. Genscher, *Erinnerungen ...*, s. 731.

Stanowisko Polski od początku trwania Konferencji „2+4” koncentrowało się na położeniu kresu wątpliwości niemieckim co do statusu granicy polsko-niemieckiej. Zdecydowanie stano na stanowisku, że musi to być regulacja traktatowa, która zlikwiduje wysuwane przez RFN w okresie powojennym „zastrzeżenie związane z traktatem pokoju”. Natomiast czy regulacja taka będzie zawarta w „traktacie pokoju”, innym „uregulowaniu pokojowym”, czy w traktacie wielostronnym kończącym Konferencję, czy w końcu w traktacie bilateralnym polsko-niemieckim, pozostawało sprawą wtórną. W listach wystosowanych 20 lutego 1990 r. do przywódców Francji, Zjednoczonego Królestwa, USA i ZSRR, Premier T. Mazowiecki proponował zawarcie w tej sprawie traktatu między Polską a RFN i NRD, który wiązałby zjednoczone Niemcy<sup>28</sup> i który kładłby kres niemieckiej koncepcji *Friedensvertragvorbehalt*<sup>29</sup>. Koncepcja ta została potwierdzona następnie w listach (notach podpisanych) skierowanych przez Ministra K. Skubiszewskiego do sześciu ministrów spraw zagranicznych państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi<sup>30</sup> i zaowocowała przedłożeniem przez Polskę projektu takiego traktatu<sup>31</sup>. Przyczyniło się to również do włączenia Polski do tych części Konferencji „2+4”, podczas których omawiana była kwestia granic zjednoczonych Niemiec. W końcowym efekcie problemy związane ze statusem granicy polsko-niemieckiej zostały zakończone na dwóch wzajemnie się zazębiających płaszczyznach: w Traktacie „2+4” oraz powiązanych z nim oświadczeniach

---

<sup>28</sup> Zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 69 i nast.

<sup>29</sup> Zob. na przykład treść listów (not podpisanych) skierowanych przez Ministra K. Skubiszewskiego do sześciu ministrów spraw zagranicznych państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi („Traktat ten miałby rangę i skutek regulacji pokojowej (peace settlement) lub traktatu pokojowego zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w prawie niemieckim i polskim.” *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne ...*, dok. nr 38, s. 210.

<sup>30</sup> Zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 75.

<sup>31</sup> Tamże, s. 81 i nast.



uzgodnionych podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Paryżu 17 lipca 1990 r. stwierdzono, że „zastrzeżenie związane z traktatem pokoju” nie istnieje (czyli granica polsko-niemiecka jest normalną granicą w świetle prawa międzynarodowego); następnie Polska i zjednoczone Niemcy potwierdziły tę granicę w Traktacie podpisanym 14 listopada 1990 r.<sup>32</sup>.

Natomiast ze strony Polskiej nie wiązano tej sprawy z ewentualnym podnoszeniem kwestii odszkodowań wojennych od Niemiec. Wpływ na takie podejście miało to, że od rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem w Warszawie w listopadzie 1989 r. koncentrowano się na „pragmatycznym rozwiązaniu” kwestii odszkodowań. Zarazem jednak od początku Konferencji „2+4”, abstrahując od negatywnego nastawienia RFN, jednoznaczne było stanowisko trzech mocarstw zachodnich, które nie zamierzały włączać „sprawy reparacji” do rozmów podczas Konferencji. Stanowisko ZSRR nie było jasne, choć raczej zmierzało do wykorzystania koncepcji traktatu pokoju (i odszkodowań) do przeciągnięcia procesu negocjacji i zjednoczenia Niemiec. W efekcie (o czym dalej) „przesunięto” kwestię odszkodowań do bilateralnych ustaleń między (już) zjednoczonymi Niemcami a poszczególnymi państwami w formule „pragmatycznej”, a więc takiej, którą po stronie polskiej obrano już w listopadzie 1989 r.

### **3. Stanowisko członków Konferencji „2+4” wobec odszkodowań od Niemiec**

Konferencja „2+4” zajmowała się „zewnętrznymi aspektami” zjednoczenia Niemiec, a do takich aspektów bez wątpienia należała kwestia odszkodowań od Niemiec. Cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej, będące członkami Konferencji „2+4”, były jednocześnie stronami Układu Poczdamskiego. Miały więc formalną

---

<sup>32</sup> Szczegółowa analiza tych problemów: tamże, s. 145 i nast.

legitymację do „powrócenia” do tej kwestii, przynajmniej jeśli chodzi w roszczenia międzypaństwowe, uregulowane w dziale tego Układu dotyczącym „odszkodowań niemieckich” (reparacje w wąskim rozumieniu). Można rozważyć, czy zakres tej legitymacji nie był zróżnicowany: ZSRR przecież zrzekł się przypadających na nią „reparacji”, natomiast trzy mocarstwa zachodnie w Umowie przejściowej oraz Układzie londyńskim jedynie odkładały uregulowanie tej kwestii do czasu zawarcia traktatu pokoju lub „uregulowania pokojowego”. Pozostawał też problem roszczeń odszkodowawczych innych państw oraz roszczeń indywidualnych<sup>33</sup>.

Jeśli chodzi o możliwości Polski co do poruszenia sprawy „reparacji”, to Polska nie była członkiem Konferencji „2+4”, nie stała się też stroną Traktatu „2+4”. Miała jednak status szczególny: została zaproszona do wzięcia udziału w tych częściach Konferencji, które dotyczyły sprawy granic, brała udział w stosowych częściach negocjacji (i składała oświadczenia), jest wymieniona w tym kontekście w Traktacie „2+4”, była też jedynym państwem, któremu Traktat ten został oficjalnie notyfikowany a w odpowiedzi na notyfikację Polska sprecyzowała swoje stanowisko w sprawie granicy polsko-niemieckiej<sup>34</sup>.

Inaczej przedstawia się sprawa w odniesieniu do kwestii odszkodowań. Polska nie była stroną Umowy Poczdamskiej, a roszczenia reparacyjne zaspakajała z części należnej ZSRR (i wraz z nim zrzekła się tych roszczeń w 1953 r.). Nie miała też szczególnego statusu, nawiązującego do „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Niemcy jako całość”, które legitymizowały by ją do członkostwa w Konferencji „2+4”. Stąd też nie miała formalnej

---

<sup>33</sup> Zob. J. Kranz, *Praca przymusowa w III Rzeszy. Fakty i refleksje po 50 latach*, Departament Studiów i Planowania MSZ. Opinie 1998, nr 12, s. 24/25.

<sup>34</sup> Zob. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 174 i nast.

możliwości zgłaszania roszczeń reparacyjnych (w wąskim rozumieniu formuły poczdamskiej). Mogła oczywiście podejmować różnego rodzaju działania dyplomatyczne w tej sprawie, zwłaszcza jeśli chodzi o roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich, co też miało miejsce: trzymano się konsekwentnie obranej, realistycznej drogi uzgodnienia z RFN „pragmatycznego rozwiązania”. Był to wybór słuszny, bowiem ten właśnie sposób stał się zasadniczą formułą wypłaty świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich od zjednoczonych Niemiec.

Jak już wspomniano, kwestia odszkodowań pojawiła się w bezpośrednim związku z dyskusją nad formą zakończenia Konferencji „2+4” oraz nad jej zakresem przedmiotowym. Już w pierwszych tygodniach Konferencji jej członkowie (cztery mocarstwa i dwa państwa niemieckie) uzgodnili zawężenie przedmiotu Konferencji do zasadniczych spraw politycznych (status polityczny zjednoczonych Niemiec i ostateczny charakter ich granic) oraz uzgodnili zakończenie Konferencji „ostateczną regulacją w rozumieniu prawa międzynarodowego” (a nie traktatem pokoju względem „uregulowaniem pokojowym”). Oznaczało to zarazem, że członkowie Konferencji nie zamierzają nawiązywać w finalizującym ją Traktacie do sprawy odszkodowań od Niemiec<sup>35</sup>.

Niemniej należy prześledzić tok argumentacji państw – członków Konferencji „2+4” w tej sprawie, bowiem – jak wspomniano - sprawa odszkodowań stała się ważnym elementem kontekstu Traktatu „2+4”. Wpierw należy przyjrzeć się stanowisku RFN, która nie była zainteresowana włączeniem tej problematyki do zakresu Konferencji: z jednej strony - obawiała się znaczących obciążeń finansowych, z drugiej zaś strony - przedłużenia przebiegu negocjacji, co z kolei mogło spowolnić proces jednoczenia się Niemiec.

---

<sup>35</sup> Zob. Handschriftlicher Vermerk des Referatsleiters 210, Lambach, 9. Mai 1990. Btr. Legal working group ob the Western Four, Sitzung am 8.5.90 in London (“Ergebnisse: Wir haben den TOP Reparationen eliminiert.”), *Einheit ...*, dok. nr 96, s. 474.

Jak więc wskazano wyżej, sprawa formy zakończenia Konferencji „2+4” (traktat pokoju względnie uregulowanie pokojowe) wiązana było w stanowisku RFN z potencjalną groźbą powrotu sprawy odszkodowań. Charakterystyczne jest przy tym to, że w stanowisku RFN posługiwano się nie przypadkowo pojęciem „reparacji”<sup>36</sup> a nie „odszkodowań”, bowiem konsekwentnie obejmowano pojęciem „reparacji” nie tylko roszczenia publiczno-prawne (państwo-państwo, reparację w wąskim rozumieniu), lecz również roszczenia indywidualne.

Zwraca przede wszystkim uwagę, że w stanowisku RFN liczone się u progu Konferencji „2+4” z tym, że sprawa odszkodowań z tytułu zbrodni nazistowskich w kontekście zjednoczenia Niemiec wystąpi, w związku z czym dążono do maksymalnego ograniczenia „istniejącego ryzyka”<sup>37</sup> (przede wszystkim poprzez odrzucenie formuły traktatu pokoju lub uregulowania pokojowego). Podkreślano przy tym, że „pozostaje to problemem trudnym z prawnego i politycznego punktu widzenia”<sup>38</sup>. Diagnozując możliwość wystąpienia podczas Konferencji „2+4” „problemu reparacji”, wskazywano przede wszystkim na „jednoznaczne sygnały” ze strony Polski, Jugosławii i ZSRR<sup>39</sup>. Głównym punktem stanowiska RFN było stwierdzenie, że „Z naszego punktu widzenia sprawa reparacji została rozwiązana w następstwie ich zaspokojenia, kompensacji względnie w wyniku zrzeczenia (Polska i ZSRR)”<sup>40</sup>. Stanowisko RFN zostało szczegółowo uzasadnione w szeregu dokumentów sporządzonych w MSZ RFN od marca do maja

---

<sup>36</sup> Zob. Dok. 59. *Die Einheit ...*, s. 302 i Dok. 66. *Die Einheit ...*, s. 333.

<sup>37</sup> Dok. 59. *Die Einheit ...*, s. 302.

<sup>38</sup> Dok. 66. *Die Einheit ...*, s. 333.

<sup>39</sup> Tamże.

<sup>40</sup> Tamże.

1990 r.<sup>41</sup>. Stanowisko to było kontynuacją znanego nastawienia RFN do problemu odszkodowań za zbrodnie nazistowskie, rozwijanego w okresie powojennym<sup>42</sup>.

U progu Konferencji „2+4” forma jej sfinalizowania i zakresu przedmiotowego (oraz granicy polsko-niemieckiej) była przedmiotem rozmowy Kanclerza H. Kohla z Prezydentem G.H.W. Bushem 24 lutego 1990 r.<sup>43</sup>. Efektem tej rozmowy, podczas której H. Kohl podnosił obawy, że Polska może wysuwać sprawy reparacji związanych z II wojną światową i tym samym blokować przebieg konferencji<sup>44</sup>, a koncepcja finalizacji jej wyników traktatem pokoju (co proponował wówczas ZSRR) mogłoby sprawić, że aspiracje do udziału Konferencji mogłoby zgłosić duża grupa państw, było uzgodnienie, że Konferencja nie zakończy się traktatem pokoju<sup>45</sup> oraz potwierdzenie (na wniosek Busha) ograniczenia mandatu konferencji<sup>46</sup>. W kontekście sprawy odszkodowań, odpowiadając na obawy Kohla, Bush wskazał, że sprawa powinna być przedmiotem bilateralnych konsultacji polsko-niemieckich oraz że „im więcej Kohl zrobi dla Polski, tym lepiej”<sup>47</sup>.

---

<sup>41</sup> Całość argumentacji została ujęta w obszernej notatce: Dok. 99. Ortez des Referatsleiters 012, 15 Mai 1990. *Die Einheit ...*, s. 489 i nast.

<sup>42</sup> Zob. Fundamentała, siedmiotomowa publikacja: *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*, München (wydawana na przeöomie lat 70. i 80.).

<sup>43</sup> Rozmowa ta jest szczegółöowo zrelacjonowana w: P. Zelikow, C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1997.

<sup>44</sup> Tamże, s. 299 .

<sup>45</sup> Tamże s. 301.

<sup>46</sup> Tamże, s. 317/318.

<sup>47</sup> Tamże, s. 299.

Mimo powyższych ustaleń Kanclerz H. Kohl powracał do sprawy „reparacji”, wiążąc ją niefortunnie z kwestią granicy polsko-niemieckiej i statusu mniejszości niemieckiej w Polsce<sup>48</sup>. W tym duchu wystąpił 8 marca 1990 r. w Bundestagu, w debacie nad projektem rezolucji w sprawie granicy polsko-niemieckiej, przywołując w tym kontekście znaną „pozycję prawną” RFN w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej<sup>49</sup>. Postanowienia idące w tym kierunku zawierała również rezolucja Bundestagu<sup>50</sup>.

Wypowiedzi Kanclerza H. Kohla wywołały konsternację po stronie polskiej, bowiem obie kwestie nie wzbudzały w zasadzie kontrowersji<sup>51</sup>: nie dystansowano się wobec zobowiązań dotyczących mniejszości niemieckiej zawartych w punktach 45-50 Wspólnego Oświadczenia oraz – pomimo krytycznej oceny politycznej zrzeczenia się odszkodowań (w formule poczdamskiej) w 1953 r. – Minister K. Skubiszewskie kilkakrotnie uprzednio mówił o niewzruszalności tej

---

<sup>48</sup> Kanclerz H. Kohl wyraźnie zirytowany był wspólną wizytą 9 marca 1990 r. w Paryżu Prezydenta W. Jaruzelskiego, Premier T. Mazowieckiego i Ministra K. Skubiszewskiego. W telefonicznej rozmowie z Prezydentem F. Mitterrandem Kohl podkreślał, że od Warszawy oczekuje potwierdzenia gwarancji dla mniejszości niemieckiej w Polsce oraz: „Außerdem habe Polen 1953 gegenüber Deutschland auf Reparationen verzichtet. Auch dies müsse bekräftigt werden, ehe die Oder-Neiße-Grenze formaljuristisch abschließend behandelt werde.“ *Helmut Kohl: „Ich wollte Deutschlands Einheit“*. Dargestellt von K. Diekmann und R.G. Reuth, Berlin 1996, s. 313. Szerszy kontekst polityczny, zwłaszcza percepcja w Polsce: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, s. 342 i nast.

<sup>49</sup> Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1990, nr 34, s. 267. Zob. M. Ludwig, *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation*, Bonn 1990.

<sup>50</sup> Tamże, s. 268. Dobrą ilustracją argumentacji Kanclerza H. Kohla jest również przebieg spotkania w Bonn z grupą dziennikarzy 12 marca 1990 r. Zob. Informacja korespondenta Trybuny D. Lulińskiego ze spotkania kanclerza Kohla z grupą dziennikarzy w Bonn w dniu 12 marca 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne ...*, dok. nr 41, s. 228.

<sup>51</sup> Szerszy komentarz na ten temat: *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 77 i nast.

decyzji<sup>52</sup>. Wypowiedzi Kanclerza H. Kohla nie miały jednak istotniejszego wpływu na stanowisko polskie w negocjacjach w omawianych dwóch podstawowych sprawach. Można raczej stwierdzić, że utwierdziły zasadność dążenia do położenia kresu niemieckiej „pozycji prawnej” w sprawie granicy oraz konsekwencję w realizacji „pragmatycznego rozwiązania” świadczeń finansowych dla ofiar zbrodni nazistowskich, tym bardziej że paralelnie do decyzji czterech mocarstw w sprawie wyłączenia kwestii „reparacji” z przedmiotu Konferencji „2+4” coraz wyraźniej wskazywano na jej rozwiązanie w ramach bilateralnych relacji z Niemcami w formule „pragmatycznej”. Trudno również oprzeć się wrażeniu, że wypowiedzi Kanclerza H. Kohla na temat „reparacji” były adresowane nie tyle do Polski, co do trzech mocarstw zachodnich i do ZSRR. W przeciwieństwie bowiem do Polski, cztery mocarstwa (a zwłaszcza trzy mocarstwa zachodnie) miały legitymację, aby do sprawy „reparacji w formule poczdamskiej” powrócić podczas Konferencji „2+4”.

Jak już wspomiano, stanowisko Francji i (po przejściu pewnej ewolucji) Zjednoczonego Królestwa zarówno w sprawie formy zakończenia Konferencji „2+4” („regulacja końcowa w rozumieniu prawa międzynarodowego” a nie traktat pokoju) oraz wyłączenia z jej przedmiotu kwestii „reparacji” była jednoznaczna. Zasadnicze znaczenie miało stanowisko Stanów Zjednoczonych, które nie widziały potrzeby zawierania traktatu pokoju, zadanie Konferencji „2+4” widziały w określeniu zasadniczego statusu politycznego zjednoczonych Niemiec, natomiast w innych sprawach (w tym odszkodowań) jednoznacznie odsyłały do bilateralnych uzgodnień danego państwa ze zjednoczonymi Niemcami<sup>53</sup>. Było to

---

<sup>52</sup> Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 490 i nast.

<sup>53</sup> Oficjalne stanowisko w tej sprawie Stanów Zjednoczonych: Notatka ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego z rozmowy z ambasadorem Stanów Zjednoczonych Ameryki w Polsce Johnem Davisem odbytej 12 marca 1990 roku, Warszawa, dnia 14 marca 1990 r. *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie ...*, dok. nr 26, s. 156. Zob. również: punkty 3 i 5 Notatki informacyjnej o przebiegu wizyty w Polsce Sekretarza Stanu

potwierdzeniem, że poszukiwanie rozwiązania kwestii świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w „pragmatycznym rozwiązaniu” bilateralnym z Niemcami było zasadne.

Istotna była również ewolucja stanowiska ZSRR, który – jak wskazano wyżej – odstąpił od koncepcji zakończenia Konferencja „2+4” „traktatem pokoju” lub „uregulowaniem pokojowym”. Niemniej w RFN obawiano się, że ZSRR wykorzysta wysuwanie roszczeń odszkodowawczych w celu przeciągania negocjacji w ramach Konferencji i tym samym opóźniania procesu zjednoczenia Niemiec. Obawiano się również wysuwania roszczeń związanych z odszkodowaniami dla byłych robotników przymusowych<sup>54</sup>.

ZSRR nie postulował jednak, podobnie jak mocarstwa zachodnie, wprowadzenia sprawy „reparacji” do porządku obrad Konferencja „2+4”, natomiast zaczął podnosić kwestię odszkodowań dla więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych

Można zakładać, że na stanowisko ZSRR w tej sprawie miały wpływ dwa zasadnicze czynniki:

- paralelnie do negocjacji w ramach Konferencja „2+4”, w ramach której zapadła zasadnicza decyzja w sprawie wycofania wojsk radzieckich z ówczesnego terytorium NRD (zob. art. 4 ust. 1 Traktatu „2+4”), między ZSRR i RFN negocjowano warunki, zwłaszcza finansowe, tego wycofania<sup>55</sup>. Pokryte przez zjednoczone Niemcy

---

Stanów Zjednoczonych Ameryki J. Bakera, Warszawa, 16 maja 1990 r. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne ...*, dok. nr 51, s. 266.

<sup>54</sup> Zob. Drahtbericht des Botschafters Blech, Moskau, 13. März 1990. Dok. 71. *Die Einheit ...*, s. 361.

<sup>55</sup> Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über einige überleitende Maßnahmen vom 9. Oktober 1990, BGBl. 1990 Teil II, s. 1655 i nast.



koszty tej operacji były znaczące, a w żargonie dyplomatycznym określano je jako „reparacje zastępcze”<sup>56</sup>;

- ZSRR, odstępując od podnoszenia sprawy „reparacji w formule poczdamskiej” podczas Konferencji „2+4”, również obrała drogę bilateralnego poszukiwania z Niemcami rozwiązania odszkodowań dla więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych w formule „pragmatycznej”.

Zważmy, że w układzie bilateralnym – o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy – podpisanym między ZSRR a zjednoczonymi Niemcami 9 listopada 1990 r.<sup>57</sup> nie ma bezpośredniego nawiązania do odszkodowań z tytułu zbrodni nazistowskich, a w przemówieniu wiceministra spraw zagranicznych ZSRR, J. Kwicińskiego, wygłoszonym przed Radą Najwyższą ZSRR w dniu 4 marca 1991 r. w związku z finalizacją procedury ratyfikacyjnej Traktatem „2+4”, wskazano, że ZSRR obrał „rozwiązanie pragmatyczne” w celu uzyskania od RFN pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich<sup>58</sup>. Wstępne rozmowy w tej sprawie między J. Kwicińskim a D. Kastrupem odbyły się 26 lutego 1991 r. Uzgodniono podczas tych rozmów „humanitarne uregulowanie problemu”, tj. zastosowanie formuły zaproponowanej wcześniej przez Polskę. Do finalizacji tego uzgodnienia doszło już po rozpadzie ZSRR, a w wyniku stosownych porozumień ustanowiono fundacje w Moskwie, Kijowie i Mińsku.

Z powyższych rozważań wynika jednoznacznie, że odstępując od powrócenia do sprawy „reparacji” (w formule poczdamskiej) w ramach Konferencji „2+4”, cztery mocarstwa „przesunęły” zarazem

---

<sup>56</sup> *Die Einheit ...*, dok. nr 71, s. 361.

<sup>57</sup> Europa Archiv, 1991, nr 3, s. 85 i nast.

<sup>58</sup> Zob. K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten*, Bonn 1991, s. 383/384.

kwestię innych świadczeń, związanych zwłaszcza z roszczeniami indywidualnym, do bilateralnych uzgodnień zjednoczonych Niemiec z zainteresowanymi państwami. Stało się też jasne, że uzgodnienia takie będą prowadziły przede wszystkim do „rozwiązania pragmatycznego”. Świadomość tego miał również rząd RFN<sup>59</sup>. Dotyczyło to zwłaszcza zapoczątkowanych w listopadzie 1989 r. rozmów z Polską<sup>60</sup>.

#### **4. NRD a sprawa odszkodowań podczas Konferencji „2+4”**

Przypomnijmy wpierw, że w okresie trwania Konferencji „2+4” NRD była jeszcze odrębnym państwem niemieckim, brała udział jako pełnoprawny członek w Konferencji, a formuła zjednoczenia Niemiec dopiero kształtowała się. Ostatecznie przybrała formę przystąpienia NRD do RFN - tzw. dobrowolnej inkorporacji, na mocy umowy międzynarodowej – Traktatu Zjednoczeniowego podpisanego 31 sierpnia 1990 r.<sup>61</sup> (który wszedł w życie 3 października 1990 r.).

Przemiany w NRD pociągnęły za sobą istotne przewartościowania w polityce zagranicznej tego państwa. Na przykład pod rządami Premiera H. Mordova, a zwłaszcza po utworzeniu (w kwietniu 1990 r.) w wyniku demokratycznych wyborów 18 marca 1990 r. rządu Premiera L. de Meziera’a i Ministra Spraw Zagranicznych, M. Meckela Polska otrzymywała ze strony NRD zdecydowane wsparcie podczas Konferencji „2+4” i negocjacji trilateralnych w sprawie granicy<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Dok. 59. *Die Einheit ...*, s. 333. Sprawą tą zajęła się specjalna grupa robocza „Zjednoczenie Niemiec. Problemy międzynarodowo-prawne”. Dok. 99. *Die Einheit ...*, s. 495.

<sup>60</sup> Zob. *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, s. 344.

<sup>61</sup> BGBl. 1990, II, s. 889.

<sup>62</sup> Zob. J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego (w:) Przełom i wyzwanie ...*, s. 89/90.

Jednym z celów nowej polityki zagranicznej demokratycznej NRD stało się m.in., niezależnie od postępującego procesu zjednoczenia Niemiec, nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Izraelem. Podczas wstępnych rozmów w tej sprawie (29-31 stycznia 1990 r., a następnie 7-9 marca 1990 r. w Kopenhadze) strona izraelska podkreśliła, że wstępnymi warunkami jest m.in. przejście odpowiedzialności za zbrodnie nazistowskich Niemiec i odszkodowania<sup>63</sup>. Już 8 lutego 1990 r. Premier H. Modrov, po rozmowach z żydowskimi organizacjami w Stanach Zjednoczonych, oświadczył, że NRD uznaje „odpowiedzialność całego narodu niemieckiego za przeszłość” oraz że zobowiązuje się do „solidarnego materialnego wsparcia byłych prześladowanych pochodzenia żydowskiego przez reżim nazistowski”<sup>64</sup>.

Istotnym etapem tego kierunku w polityce demokratycznej NRD było oświadczenie Izby Narodowej (*Volkskammer*) – przyjęte 12 kwietnia 1990 r. podczas drugiego posiedzenia, głosami wszystkich frakcji (przy 21 głosach wstrzymujących się). W oświadczeniu tym Izba Narodowa potwierdziła niemiecką odpowiedzialność za zbrodnie narodowego socjalizmu „zwłaszcza na Żydach ze wszystkich państw europejskich, na narodach Związku Radzieckiego, na narodzie polskim oraz na Sinti i Roma”, przeprosiła za „kręctwa i wrogość” oficjalnej polityki NRD w stosunku do państwa Izrael oraz za prześladowania i pozbawienia godności żydowskich współobywateli w naszym kraju również po 1945 r., opowiedziała się za „sprawiedliwym odszkodowaniem materialnych strat” oraz za ustanowieniem stosunków dyplomatycznych z Izraelem<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> *Die Einheit* ..., s. 278 (przypis pierwszy).

<sup>64</sup> Temże.

<sup>65</sup> W oświadczeniu tym Izba Narodowa potwierdziła również nienaruszalność granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz przeprosiła za współudział NRD w zdławieniu „Praskiej wiosny 1968”. *Europa Archiv* 1990, D 242 i nast.

Rozmowy były następnie prowadzone w lipcu 1990 r. m.in. przez Premiera L. de Maiziera z przedstawicielami *Jewish Claims Conference* i światowego Kongresu Żydów oraz przez Przewodniczącą Izby Narodowej, S. Bergmann-Pohl w Izraelu<sup>66</sup>. Stanowisko Izraela w sprawie odszkodowań na zbrodnie nazistowskie zostało sprecyzowane podczas trzeciej rundy negocjacji nad ustanowieniem stosunków dyplomatycznych 2-3 lipca w Kopenhadze. Strona izraelska odrzuciła propozycję NRD – przeprowadzenia negocjacji nad świadczeniami dla ofiar Holokaustu. Obstawiała przy stanowisku, aby punktem wyjścia uczynić Układ Luksemburski z 1952 r. z RFN. Według tego stanowiska, RFN – wypłacając na podstawie tego Układu 3 mld DM – pokryła dwie trzecie powinności wobec Izraela. Izrael wychodził z założenia, że obecnie NRD powinna pokryć pozostałą jedną trzecią należnej sumy. Z tego względu należałoby przyjąć jako punkt wyjścia dla negocjacji tzw. otwartą płatność na rzecz Izraela w wysokości 1.5 mld DM (według wartości z 1952 r.)<sup>67</sup>.

W rozmowach prowadzonych między ministerstwami spraw zagranicznych obu państw niemieckich (1 czerwca 1990 r. ustanowiono specjalną Komisję Kontaktową), przedstawiciele MSZ RFN wykazywali wstrzemięźliwość w obu sprawach. Podkreślali co prawda, że oczywiście dobrze rozumieją „moralną treść” stanowiska NRD, niemniej - zwłaszcza w kwestii ewentualnych przyrzeczeń NRD co do finansowych świadczeń na rzecz Izraela i organizacji żydowskich - apelowali o ostrożność. Wskazywali, że jedną kwestią jest zwrot znacjonalizowanych nieruchomości: ta kwestia jest w istocie sprawą NRD. Inaczej jednak wygląda kwestia ewentualnych przyrzeczeń co do świadczeń finansowych. W tym przypadku bowiem przyrzeczenia takie przeszłyby na RFN (przyszłe zjednoczone Niemcy)<sup>68</sup>. Tak więc –

---

<sup>66</sup> Zob. *Die Einheit ...*, s. 608, przypis 2 i 3.

<sup>67</sup> Dok. 127. Rotstrichinformation der Unterabteilung Informationen des MfA, 10. Juli 1990. *Die Einheit ...*, s. 608.

<sup>68</sup> *Die Einheit ...*, s. 573 (przypis 6).

wskazywano - oczekiwania strony żydowskiej objęte formułą „jednej trzeciej” wymagają szczególnej ostrożności, przy zachowaniu świadomości, że do rozmów ze stroną żydowską w kontekście zjednoczenia Niemiec zapewne dojdzie<sup>69</sup>.

W rozmowach NRD z Izraelem rozbieżności powyższych nie udało się przewyciężyć przed zjednoczeniem Niemiec. Podczas Konferencji „2+4” delegacja NRD nie widziała w jej agendzie sprawy „reparacji”<sup>70</sup>. Tym niemniej – jak zobaczymy – konsekwencją min. negocjacji między NRD a Izraelem i organizacjami żydowskimi były pewne gwarancje zawarte w Traktacie Zjednoczeniowym między NRD i RFN, które następnie przyniosły uzgodnienia w formule „pragmatycznej”.

## **5. Izrael i organizacje żydowskie a zjednoczenie Niemiec i odszkodowania**

Minister Spraw Zagranicznych Izraela M. Arens, podczas wizyty w RFN 15 lutego 1990 r. – po rozmowach z Minister H.D. Genscherem i Kanclerzem H. Kohlem – nie zgłaszał obaw związanych ze zjednoczeniem Niemiec<sup>71</sup>. Zapewniał on, że ma „po 45 latach demokracji pełne zaufanie do Republiki Federalnej Niemiec i jej demokratycznych instytucji oraz do potwierdzenia wolności i praw człowieka w wyniku rewolucji wolnościowej w NRD i z tego też względu pełne zaufanie ma w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec”<sup>72</sup>. Niemniej jego stanowisko spotkało się z dużą rezerwą

---

<sup>69</sup> Dok. 116. Gespräch der Staatssekretäre Sudhoff und Domke in Bonn, 19. Juni 1990. *Die Einheit ...*, s. 572 i nast.

<sup>70</sup> Zob. Notatka Bolesława Kulskiego dotycząca wizyty przewodniczącego Rady Ministrów NRD Hansa Modrowa w ZSRR 5-6 marca 1990 roku (po rozmowie z amb. NRD w Polsce, J. van Zwollen), *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie ...*, dok. nr 24, s. 152/153.

<sup>71</sup> Zob. H.D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 732.

<sup>72</sup> *Die Einheit ...*, s. 279 (przypis 2). Podobnie we wcześniejszym oświadczeniu z 13 lutego 1990 r. Tamże, s. 278 (przypis 1). Oświadczenie te różniły się od stanowiska ówczesnego Premiera Izraela, I. Szamira, który w końcu 1989 r. wyrażał duże zaniepokojenie rozpoczynającym się procesem zjednoczenia Niemiec. Podkreślał, że wszyscy Żydzi

innych członków rządu izraelskiego oraz ostrą krytyką w izraelskich środkach masowego przekazu<sup>73</sup>. Również organizacje żydowskie, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, wyrażały zasadnicze obawy związane z procesem zjednoczenia Niemiec<sup>74</sup>.

W kontaktach z RFN pojawiły się – istotne w kontekście rozważanego problemu – dwie kwestie: udziału „narodu żydowskiego” w Konferencji „2 + 4” oraz postulat wypłaty „jednej trzeciej” zaległych odszkodowań (była o tym mowa wyżej).

Postulat udziału „narodu żydowskiego” w Konferencji „2 + 4” był przedmiotem listu z 21 marca 1990 r. rabiego Chaima Z. Rozwaskiego z Westcliff-on a Sea w Zjednoczonym Królestwie do Kanclerza H. Kohla<sup>75</sup>.

W stanowisku MSZ RFN w tej sprawie podkreślano, że obawy narodu żydowskiego w związku ze zjednoczeniem Niemiec i w kontekście jego doświadczeń historycznych z poprzednim jednolitym państwem niemieckim są zasadne i powinny być respektowane. W ubiegłych czterech dziesięcioleciach RFN w sposób szczególny dawała wyraz odpowiedzialności za zbrodnie niemieckie na narodzie żydowskim. Następnie nawiązywano do oświadczenia Izby Narodowej NRD z 12 kwietnia 1990 r. oraz zapewniano, że zjednoczone Niemcy będą świadome swojej historycznej odpowiedzialności. Niemniej

---

przypominają sobie w związku z tym czyny silnych militarne Niemiec i miliony zamordowanych Żydów. Każdy Żyd w Izraelu zastanawia się, czy jeśli Niemcy ponownie otrzymają możliwość stania się najsilniejszym narodem w Europie a nawet w świecie, nie podejmą próby „ponownego zrobienia tego”. Kanclerz H. Kohl zareagował na to 1 grudnia 1989 r. listem do Premiera Szamira, a ten z kolei zrelatywizował swoją wypowiedź. *Die Einheit ...*, s. 281 (przypis 6).

<sup>73</sup> Dok. 54. Drahtbericht des Botschafters Haas, Tel Aviv, 20. Februar 1990. *Die Einheit ...*, s. 278 i nast.

<sup>74</sup> Interesująca analiza reakcji organizacji żydowskich w USA: *Die Einheit*, ZD 042.

<sup>75</sup> Cyt. za: *Die Einheit ...*, s. 427 (przypis 1).

jednak – w kontekście postulatu udziału w Konferencji „2 + 4” - zwracano uwagę na to, że udział w niej sześciu państw ma swoje merytoryczne uzasadnienie, zarówno w świetle rozwoju historycznego jak i regulacji prawnych. Stąd nie jest przewidziany udział w konferencji innych państw, względnie ugrupowań nie będących podmiotami prawa międzynarodowego<sup>76</sup>.

Stanowisko RFN wyraźnie zostało podzielone przez pozostałych uczestników Konferencji „2 + 4”, ponieważ postulat ten nie znalazł się ani w dyplomatycznych dyskusjach na temat składu uczestników Konferencji, ani w debatach politycznych.

Natomiast w sprawie drugiej – postulatu wypłaty „jednej trzeciej” zaległych odszkodowań, stanowisko RFN było również jednoznaczne: uważano, że postulat ten nie ma uzasadnienia. Przypomnijmy, że Izrael w nocy z 12 marca 1951 r. skierowanej do czterech mocarstw określił wysokość izraelskich roszczeń odszkodowawczych i reparacyjnych na 1.5 mld \$. Natomiast ówczesny Przewodniczący światowego Kongresu Żydów, N. Goldman, w rozmowach a Kanclerzem K. Adenauerem precyzował, iż z tej sumy jeden miliard \$ przypada na RFN, a pół miliarda \$ na NRD. Rząd RFN potwierdził gotowość do podjęcia negocjacji i przyjęcia jako ich podstawy zakresu roszczeń określonych w nocy Izraela z 1951 r. Wynikiem tych negocjacji było podpisanie 10 września 1952 r. układu między RFN i Izraelem (Układ Luksemburski), w którym RFN przejęła odpowiedzialność za następstwa Holokaustu na Żydach europejskich dokonanego przez nazistowskie Niemcy oraz zobowiązała się do wypłaty 3 mld DM na rzecz Izraela. Na mocy Protokołu nr 2 dołączonego do Układu, RFN wypłaciła również *Jewish Claims Conference* sumę 450 mln DM na rzecz integracji uciekinierów żydowskich. Formuła „jednej trzeciej” (do zapłaty przez NRD) była co prawda przez delegację izraelską podnoszona w toku negocjacji nad

---

<sup>76</sup> Dok. 85. Vermerk des Referatsleiters 210, Lambach, 20. April 1990. *Die Einheit ...*, s. 427 i nast.

Układem Luksemburskim, niemniej jednak – według stanowiska MSZ RFN - nigdy nie została zaakceptowana i tym samym nie było podstawy prawnej dla wysuwania takiego żądania<sup>77</sup>.

Problem powyższy nie był ani przedmiotem obrad w ramach Konferencji „2 + 4”, ani tym bardziej przedmiotem Traktatu „2 + 4”. Nikt, na żadnym etapie rozmów w ramach Konferencji, takiego postulatu nie zgłaszał, natomiast – jak już zaznaczono – postulat „jednej trzeciej” był powoływany przez Kanclerza H. Kohla jako argument na rzecz odrzucenia koncepcji traktatu pokojowego jako aktu prawnego, który miałby zakończyć Konferencję „2 + 4” i który mógłby „wywołać” sprawę „reparacji”.

Niemniej problem odpowiedzialności zjednoczonych Niemiec za zbrodnie nazistowskich Niemiec towarzyszyła zawarciu Traktatu „2 + 4”. Minister H.D. Genscher w swoim oświadczeniu z okazji podpisania Traktatu w Moskwie 12 września 1990 r. odniósł się do tej kwestii<sup>78</sup>.

Kilka dni później, w liście z 18 września 1990 r., zapewniał Sekretarza Stanu USA, J.A. Bakera, że „Republika Federalna Niemiec znajdzie zaraz po zjednoczeniu szybkie i zadowalające rozwiązanie odnoszące się do roszczeń żydowskich ofiar reżimu narodowo-socjalistycznego.”<sup>79</sup>. Zapewnienie powyższe zostało podkreślone w piśmie Prezydenta USA do Senatu z 25 września 1990 r. dotyczącego przedłożenia Senatowi Traktatu „2 + 4”<sup>80</sup>.

Jednoznaczne gwarancje znalazły się w Traktacie Zjednoczeniowym, zawartym przez oba państwa niemieckie.

---

<sup>77</sup> Stanowisko RFN – według: *Die Einheit ...*, s. 574 (przypis 7).

<sup>78</sup> Europa Archiv 1990, D 507.

<sup>79</sup> K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung ...*, s. 273.

<sup>80</sup> K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung ...*, s. 284.



Odpowiadały one postulatom organizacji żydowskich, w tym światowego Kongresu Żydów i Centralnej Rady Żydów w Niemczech, związanych ze zjednoczeniem Niemiec<sup>81</sup>.

I tak do preambuły Traktatu Zjednoczeniowego podpisanego 31 sierpnia 1990 r.<sup>82</sup> wprowadzono akapit czwarty, w którym wskazuje się na kontynuację historii Niemiec i w związku z tym na szczególną odpowiedzialność za zapewnienie demokratycznego rozwoju w Niemczech oraz za poszanowanie praw człowieka i pokoju. Z kolei w Porozumieniu między RFN a NRD, podpisanym 18 września 1990 r., dotyczącym wykonania Traktatu Zjednoczeniowego<sup>83</sup>, znalazł się odrębny art. 2. W artykule tym stwierdzono, że stosownie do oświadczenia Izby Ludowej z 12 kwietnia 1990 r. kwestia „sprawiedliwego odszkodowania materialnych strat” po stronie ofiar reżimu nazistowskiego pozostaje aktualna. Następnie zapewniono, że kontynuując politykę RFN, rząd federalny jest gotowy do ustalenia z *Jewish Claims Conference* porozumienia, które przewidywałoby świadczenia dla tych ofiar, które dotychczas na podstawie przepisów RFN nie otrzymały żadnych odszkodowań względnie otrzymały niewielkie odszkodowania.

W wykonaniu zobowiązania zawartego w art. 2 Porozumienia, 29 października 1992 r. Rząd Federalny zawarł porozumienie z *Jewish Claims Conference* (tzw. Porozumienie art. 2). Nawiązuje ono do Wytycznych z 3 października 1980 r. w sprawie rozdziału środków między żydowskie ofiary, znajdujące się w szczególnie ciężkiej sytuacji

---

<sup>81</sup> Na temat tych postulatów: Dok. 161. Drahterlass des Referatsleiters 210, Lambach, an die Botschaft in Tel Aviv, 20. September 1990. *Die Einheit ...*, s. 735 i nast.

<sup>82</sup> BGBl. 1990, II, s. 889.

<sup>83</sup> Vereinbarung zwischen der BRD und der DDR vom 18. September 1990 zu Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der BRD und der DDR über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag). (BGBl. 1990 II, s. 1239.

(*Härtefälle*), zamieszkałe w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Na podstawie tych Wytycznych *Jewish Claims Conference* rozdzielała jednorazowe zapomogi w wysokości ok. 5000 DM/2500 euro<sup>84</sup>. Porozumienie z 1992 r. rozszerzyło zakres wypłacanych świadczeń. Utrzymane zostały świadczenia jednorazowe, zarazem jednak wprowadzono świadczenia miesięczne (w wysokości 270 euro) dla ofiar, które co najmniej sześć miesięcy przebywały w obozie koncentracyjnym, co najmniej 18 miesięcy więzione były w getcie, ukrywały się co najmniej przez 18 miesięcy w nieludzkich warunkach lub co najmniej 18 miesięcy prowadziły życie w warunkach nielegalności. Wypłata świadczeń okresowych rozpoczęła się od 1 sierpnia 1995 r. Porozumienie powyższe zostało zastąpione nowym porozumieniem, podpisanym 15 listopada 2012 r.

Zarówno świadczenia jednorazowe jak i okresowe mają charakter *ex gratia*, nie przysługuje w stosunku do nich roszczenie prawne<sup>85</sup>, a więc porozumienia te mieszczą się w formule „pragmatycznej”.

## **6. Traktat „2 + 4” a odszkodowania od Niemiec**

W samym tekście Traktatu „2 + 4” nie pojawiają się terminy „traktat pokoju” czy „uregulowanie pokojowe”. W punkcie szóstym preambuły jest odwołanie do „ładu pokojowego w Europie”, a w ust. 1 art. 1 Traktatu, w kontekście potwierdzenia granic zjednoczonych Niemiec, mowa jest o tym, że ich ostateczny charakter stanowi „istotną część składową porządku pokojowego w Europie”. Są to terminy bardziej o charakterze politycznym i szersze, niż „traktat pokoju” czy „uregulowanie pokojowe”.

Natomiast do terminów tych nawiązują oświadczenie złożone przez uczestników Konferencji „2 + 4” oraz przez Polskę podczas spotkania

---

<sup>84</sup> Zob. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*. Bundesministerium der Finanzen, Berlin 2006, s. 16 i nast.

<sup>85</sup> Tamże.

17 lipca 1990 r. w Paryżu<sup>86</sup>, mające charakter tzw. kontekstu w rozumieniu art. 31 ust. 2 b) Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Muszą więc one być uwzględniane przy interpretacji Traktatu „2 + 4”<sup>87</sup>.

Cztery mocarstwa, potwierdzając ostateczny charakter zjednoczonych Niemiec, stwierdziły, iż ten ostateczny charakter „nie będzie mógł być podważony przez żadne zewnętrzne wydarzenia lub okoliczności”. O jakie „zewnętrzne wydarzenia i okoliczności” chodzi wyjaśnia oświadczenie Ministra H.D. Genschera, w myśl którego „wydarzenia czy okoliczności (...) nie będą miały miejsca, tzn. nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”. Cztery mocarstwa w art. 1 ust. 5 Traktatu przyjęły „w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia” rządów RFN i NRD, i stwierdziły, że „wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec”.

Oświadczenia te bez wątplenia odnosiły się do statusu granicy polsko-niemieckiej, kładąc kres wysuwanemu uprzednio w RFN „zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju”.

Po stronie niemieckiej ze stwierdzenia, że żaden „traktat pokoju” lub „uregulowanie pokojowe” nie wchodzi w rachubę, wyciągano wnioski, że tym samym bezprzedmiotowe stały się klauzule dotyczące „reparacji” i „odszkodowań” zawarte w Układzie londyńskim i Układzie przejściowym RFN z trzema mocarstwami zachodnimi, a problem „roszczeń reparacyjnych” został definitywnie zakończony<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> Tekst oświadczeń i ich szczegółowa analiza: J. Barcz *Udział Polski w Konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne ...*, s. 145 i nast.

<sup>87</sup> Tamże, s. 192/193.

<sup>88</sup> H.D. Genscher, *Erinnerungen*, Berlin 1995, s. 845/846.

Sprawa nie była jednak wcale tak jednoznaczna. Nie ulega co prawda wątpliwości, że – stosownie do woli członków Konferencji „2 + 4” - Traktat „2 + 4” nie jest „traktatem pokoju” ani „regulacją pokojową, nie ulega też wątpliwości, że w przyszłości żaden „traktat pokoju” czy „uregulowanie pokojowe” w rachubę już nie wchodzi. Traktat „2 + 4” jako „ostateczna regulacja w odniesieniu do Niemiec” sprawił, że zakończono prawnie byt „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw za „Berlin i Niemcy jako całość”, a tym samym zjednoczone Niemcy odzyskały pełną suwerenność. Traktat „2 + 4” sprawił także, że umiejscowione one zostały w Sojuszu Północnoatlantyckim (i Wspólnotach Europejskich), czyli w zachodniej sferze demokracji i gospodarki rynkowej.

Czy jednak milczące pominięcie w Traktacie „2 + 4” sprawy odszkodowań od Niemiec mogło być jednoznaczne z zamknięciem problemu odszkodowań od Niemiec? Wyżej już wskazywano, że rozważając ten problem należy brać pod uwagę skład Konferencji „2 + 4” i strony Traktatu „2 + 4”, obejmujące – poza dwoma państwami niemieckim – cztery mocarstwa zachodnie. Z prawnego punktu widzenia mogły one dysponować jedynie roszczeniami, które objęte były ich wspólnymi kompetencjami. Mogły więc dysponować „reparacjami w formule poczdamskiej” (reparacjami w wąskim rozumieniu). Nie budzi więc wątpliwości, że dorozumiane zrzeczenie się odszkodowań w stosunku do Niemiec przez cztery mocarstwa dotyczyło jedynie „reparacji” w takim rozumieniu<sup>89</sup>. W przypadku ZSRR oznaczało to jedynie potwierdzenie zrzeczenia się takich reparacji, dokonanego w 1953 r. Natomiast mocarstwa zachodnie doprecyzowały zakres tego zrzeczenia w Porozumieniu zawartym z RFN 27-28 września 1990 r.

Z powyższych wywodów wynika, że Traktat „2 + 4” nie mógł dotyczyć innych roszczeń z tytułu zbrodni nazistowskich, które

---

<sup>89</sup> Zob. na przykład: J. Kranz, *Praca przymusowa w III Rzeszy. Fakty i refleksje po 50 latach ...*, s. 24 i nast.; Th. Maruhn, *Der „Zwei-Plus-Vier” Vertrag und die deutsche Reparationsleistungen ...*, s. 372 i nast.

mogłyby podnosić w stosunku do zjednoczonych Niemiec zarówno cztery mocarstwa, jak i inne państwa<sup>90</sup>. Z negocjacji w okresie Konferencji „2 + 4” wynikało, że ten kompleks problemów miał być negocjowany bilateralnie między zainteresowanym państwem a zjednoczonymi Niemcami. Z negocjacji tych wynikało również, że dominującą formułą rozwiązania tych problemów będzie nie droga „dochodzenia roszczeń”, lecz „rozwiązanie pragmatyczne”.

### **7. Porozumienie RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27-28 września 1990 r.**

Ważnym dopełnieniem postanowień Traktatu „2+4” jest Porozumienie z 27-28 września 1990 r. (weszło w życie 28 września 1990 r.)<sup>91</sup>. Porozumienie to dotyczyło wygaśnięcia *Deutschlandvertrag* oraz Układu przejściowego<sup>92</sup>. Miało one istotne znaczenie również w kontekście rozważanego problemu, potwierdzało bowiem, że sprawa reparacji (w formule poczdamskiej) nie będzie więcej podnoszona. Porozumienie potwierdzało zarazem obowiązek zjednoczonych Niemiec do wypłacania indywidualnych świadczeń uprzednio przyznanych w RFN oraz zakaz podnoszenie roszczeń związanych i z II wojną światową wobec państw Narodów Zjednoczonych<sup>93</sup>.

Przyjrzyjmy się bliżej konsekwencjom prawnym uchylenia Układu przejściowego. Nie wszystkie jego postanowienia zostały na mocy Porozumienia uchylone. Natomiast uchylono prawie wszystkie postanowienia części trzeciej Układu przejściowego, wszystkie

---

<sup>90</sup> Zob. J. Kranz, tamże.

<sup>91</sup> BGBl. 1990, cz.II, s. 1386.

<sup>92</sup> Zob. przypis 4.

<sup>93</sup> Był to ważny argument na rzecz odrzucenia roszczeń jakie Powiernictwo Pruskie wysuwało wobec Polski z tytułu przejętych niemieckich majątków na ziemiach przekazanych na mocy Umowy poczdamskiej Polsce. Zob. J. Barcz, J.A. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec do Polski w związku z drugą wojną światową*, Sprawy Międzynarodowe 2005. Nr 1, s. 110 i nast.

postanowienia części czwartej i piątej oraz niektóre postanowienia części szóstej.

1) Postanowienia części czwartej Układu przejściowego zawierały zobowiązanie Republiki Federalnej Niemiec do zapewnienia odszkodowania (*Entschädigung, indemnisation*) dla ofiar zbrodni nazistowskich. W następstwie tego zobowiązania RFN wydała ustawy krajowe, przewidujące odszkodowania dla ofiar prześladowań nazistowskich (jak wiadomo, ofiary „na Wschodzie”, w tym w Polsce, zostały z kręgu tych świadczeń w następstwie różnych manipulacji interpretacyjnych wyłączone)<sup>94</sup>.

Niemniej w Porozumieniu z 27-28 września 1990 r. znalazło się istotne postanowienie - punkt 4. c) - odnoszące się do uchylonych postanowień części trzeciej, czwartej i piątej Układu przejściowego, w których rząd RFN potwierdził, że uchylenie tych postanowień nie narusza wypłaty odszkodowań na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów niemieckich.

Tak więc uchylenie postanowień Układu przejściowego, odnoszących się do zobowiązania RFN do zapewnienia odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich nie oznaczało położenia kresu takiemu zobowiązaniu wobec zjednoczonych Niemiec. Cytowane wyżej postanowienia Porozumienia z 27-28 października 1990 r. wskazują jednoznacznie na utrzymanie takiego zobowiązania w stosunku do zjednoczonych Niemiec. Wobec wspomnianego wyżej „wyłączenia” dużych grup ofiar zbrodni nazistowskich spod wcześniejszych regulacji RFN, obejmowało to również zobowiązanie do poszukiwania dróg udzielenia przez zjednoczone Niemcy pewnej pomocy osobom należącym do takich grup.

---

<sup>94</sup> Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy* (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu do dobrego sąsiedztwa i przyjaznej współpracy 1991-2011* (red. W. Góralski), Warszawa 2011, s. 500.

2) Z postanowień części szóstej Układu przejściowego uchylony został m.in. art. 1 ust. 1, odsuwający „problem reparacji” do czasu uregulowania w „traktacie pokoju” albo „wcześniej w układach dotyczących tych kwestii.”. W ten sposób potwierdzono „milczące” pominięcie w Traktacie „2+4”) sprawy reparacji (w wąskiej, poczdamskiej formule).

Istotne są również postanowienia Porozumienia z 27-28 września 1990 r., wskazujące (punkt 3 Porozumienia), które postanowienia Układu przejściowego nadal pozostają w mocy<sup>95</sup>. W interesującym nas kontekście na uwagę zasługują zwłaszcza następujące postanowienia Układu przejściowego, utrzymane w mocy:

- Utrzymane w mocy zostały ustępy pierwszy i trzeci art. 3 części szóstej Układu przejściowego. Ustęp pierwszy art. 3 dotyczy gwarancji, że RFN (obecnie zjednoczone Niemcy) nie będą podnosiły żadnych środków skierowanych przeciwko konfiskatom mienia niemieckiego zagranicą i innego, przeprowadzonym dla celów reparacji i restytucji i związanych ze stanem wojny lub umowami, które trzy mocarstwa zachodnie zawarły lub zawrą z innymi sprzymierzonymi państwami, państwami neutralnymi lub byłymi sojusznikami Niemiec. Powiązany z nim ustęp trzeci art. 3 Układu przejściowego stwierdza, że nie są dopuszczalne wszelkie związane z tym roszczenia i skargi przeciwko osobom, które nabyły lub nabędą własność na podstawie środków określonych m.in. w ustępie pierwszym art. 3, roszczenia i skargi przeciwko organizacjom międzynarodowym, zagranicznym rządóm lub osobom, które działały na polecenie takich organizacji lub rządów.

---

<sup>95</sup> Są to następujące postanowienia Układu przejściowego: w części pierwszej – art. 1 ust. 1 (do „... Rechtsvorschriften aufzuheben oder zu ändern”) oraz ustępy 3, 4 i 5, art. 2 ust. 1, art. 3 ustępy 2 i 3, art. 5 ustępy 1 i 3, art. 7 ust. 1 i art. 8; w części trzeciej – art. 3 ust. 5 lit. a załącznika, art. 6 ust. 3 załącznika; w części szóstej – art. 3 ustępy 1 i 3; w części siódmej – art. 1 i art. 2; w części dziewiątej – art. 1 i w części dziesiątej – art. 4.

- Utrzymany w mocy został również art. 1 części dziewiątej Układu przejściowego, stosownie do którego obywatele Niemiec, podlegający zwierzchnictwu Republiki Federalnej nie mogą wysuwać żadnych roszczeń wobec państw i ich obywateli, które podpisały Kartę Narodów Zjednoczonych z 1 stycznia 1942 r. lub do niej przystąpiły, albo były w stanie wojny z Niemcami lub wskazane są w części piątej Układu przejściowego (art. 5 tej części wymienia również byłych sojuszników Niemiec – Bułgarię, Finlandię, Rumunię, Węgry – dop. aut.), z tytułu środków jakie rządy takich państw lub z ich polecenia podjęto w okresie między 1 września 1939 r. a 5 czerwca 1945 r. ze względu na istniejący stan wojny; tego rodzaju roszczenia nie mogą być dochodzone przed sądami Republiki Federalnej.
- Artykuły 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego zostały co prawda uchylone na mocy Porozumienia z 27-28 września 1990 r., niemniej należy na nie zwrócić uwagę, ponieważ stały się one przedmiotem odrębnego wyjaśnienia w Porozumieniu - punkt 4 (d). Artykuł 2 części dziewiątej Układu przejściowego dotyczył roszczeń tej samej kategorii jakie zostały wskazane w art. 1, lecz o charakterze międzyrządowym, natomiast art. 3 części dziewiątej Układu przejściowego zawierał gwarancję nie podnoszenia w stosunku do mocarstw zachodnich żadnych roszczeń z tytułu okupacji (a więc od 5 czerwca 1945 r. do wejścia w życie Układu) i przejęcia niektórych zobowiązań z tym związanych przez Republikę Federalną. W obu przypadkach artykuły zawierały klauzule nawiązujące do „uregulowania pokojowego z Niemcami”.

W Porozumieniu z 27-28 września 1990 r. – punkt 4 (d) – stwierdzono, że artykuły 2 i 3 Układu przejściowego zostały uchylone, ponieważ uważa się, że sprawy w nich określone zostały uregulowane „w zakresie w jakim dotyczy to stron Układu przejściowego”. Dodatkowo rząd Republiki Federalnej oświadczył, że stosownie do art. 3 części dziewiątej Układu przejściowego przejął



odpowiedzialność za wskazane w tym artykule roszczenia, które mogłyby być dochodzone na podstawie prawa niemieckiego.

## 8. Podsumowanie

Pojawiają się oceny, że pominięcie podczas Konferencji „2+4” i w Traktacie „2+4” sprawy „reparacji” było „majstersztykiem” Kanclerza H. Kohla<sup>96</sup>. Trudno oprzeć się wrażeniu, że miałyby to dowodzić, iż Niemcy kolejny raz uniknęli względnie pomniejszili zakres wypłaty odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Do tego rodzaju ocen należy podchodzić ostrożnie.

Na pewno sprawne przeprowadzenie procesu zjednoczenia Niemiec (w ciągu nieco ponad ośmiu miesięcy) było „majstersztykiem” logistycznym i politycznym, przy czym główna zasługa przypada raczej korzystnemu zbiegowi politycznych okoliczności zewnętrznych. Istotnym dokonaniem było również doprowadzenie do zakończenia „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, a tym samym odzyskanie przez zjednoczone Niemcy suwerenności, przy czym i w tym przypadku było to wypadkową stanu w jakim znalazł się ZSRR i zbieżności interesów RFN oraz trzech mocarstw zachodnich, które widziały strategiczny interes zagwarantowania bezpieczeństwa Europy w przynależności suwerennych. Zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego i do Wspólnot Europejskich (przekształconych w Unię Europejską).

Natomiast trzymanie się kurczowo przez Kanclerza H. Kohla „do ostatniej chwili” niemieckiej „pozycji prawnej” w sprawie granicy polsko-niemieckiej i wynikające stąd meandry polityczne, domaganie się potwierdzenia zrzeczenia „reparacji” przez Polskę i statusu mniejszości niemieckiej (spraw, które nie budziły większych

---

<sup>96</sup> Zob. ocenę M. Stürmera, przywoływaną w pracy S. Żerko – *Reparacje i odszkodowania w stosunkach między Polską a RFN (zarys historyczny)*, Instytut Zachodni, Poznań 2018, s. 34.

kontrowersji) trudno zaliczyć do sukcesów dyplomatycznych Kanclerza H. Kohla. Były to poczynania dla pozostałych członków Konferencji „2+4” niezrozumiałe, a po stronie polskiej wzbudzające jedynie konsternację.

Rezygnacja natomiast przez cztery mocarstwa z „reparacji” (w wąskim rozumieniu) poprzez ich przemilczenie tego problemu w Traktacie „2+4”, nie mogła zamknąć drogi dla innych kategorii roszczeń odszkodowawczych, tym bardziej że podczas Konferencji „2+4” wyraźnie odsyłano w tej dziedzinie w ustaleń bilateralnych z Niemcami, a szereg porozumień powiązanych z Traktatem „2+4” podtrzymywało zobowiązania zjednoczonych Niemiec w tej dziedzinie.

Od roku 1991 r. zjednoczony Niemcy podjęły poważne wypłaty na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, przy czym znacząca ich część przeznaczona została dla ofiar zamieszkałych w Polsce. Przełom polityczny lat 1989/1990 umożliwił, choć późno, taką zmianę. W okresie wielkiego przełomu politycznego, dyplomacja polska wykorzystwała optymalnie wszystkie realne istniejące możliwości. W stosunkach z Niemcami położono kres koncepcjom, które podważały stabilność granicy polsko-niemieckiej, uzgodniono ramy polityczno-prawne dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego w „dużym” Traktacie, a dla ofiar zbrodni nazistowskich zagwarantowano konkretną pomoc finansową.

**17. Wnioski końcowe.** Zawarte w monografii napisanej razem z Jerzym Kranzem - *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019 (strony 368-375).

Tekst całej książki dostępny bezpłatnie online: <http://janbarcz.prv.pl>

1) Reparacje są pojęciem prawnym znanym od dawna, jednak historycznie ewoluującym, co widać na przykładzie różnych okresów postkonfliktowych, w tym po pierwszej i po drugiej wojnie światowej.

W prawie międzynarodowym nie ma jednolitej i wiążącej prawnie definicji pojęcia reparacji wojennych. W celu uniknięcia nieporozumień trzeba każdorazowo uściślić, jaką podstawę prawną, jaki zakres i formę oraz jaką procedurę przybrać mają reparacje.

Stanowisko doktryny i polityki niemieckiej sprowadza się do definiowania reparacji jako pojęcia obejmującego wszelkie roszczenia powstałe w związku z konfliktem zbrojnym. Ten punkt widzenia odpowiadał prawnym, politycznym i finansowym interesom RFN, nie jest jednak wiążący dla innych państw. Sporna była i jest kwalifikacja w tym kontekście indywidualnych roszczeń wynikających ze zbrodni wojennych lub zbrodni przeciwko ludzkości. Dostrzec można w praktyce tendencję do odrębnego traktowania takich roszczeń (również przez RFN – *Wiedergutmachung*).

Po zakończeniu konfliktu państwa rezygnują często, jednostronnie lub wzajemnie, z dochodzenia roszczeń reparacyjnych oraz innych roszczeń. W praktyce zrzeczenie się reparacji nie jest niczym nadzwyczajnym i wynika z przesłanek politycznych i/lub finansowych.

2) Po zakończeniu drugiej wojny światowej uregulowanie jej następstw było niepełne, rozłożyło się na wiele etapów, a poszczególne regulacje miały różny charakter. W szczególności nie zawarto z Niemcami traktatu pokoju (regulacji pokojowej – *peace settlement*). Główną przyczyną tego stanu rzeczy były narastające konflikty między mocarstwami sprzymierzonymi w okresie drugiej wojny światowej, co doprowadziło do podziału Europy na dwa obozy ideologiczne, w ramach których istniały dwa państwa niemieckie. Miało to wpływ również na sposób i zakres zaspakajania przez Niemcy reparacji oraz roszczeń indywidualnych ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni.

3) Umowa poczdamska odnosiła się jedynie do reparacji od Niemiec w sferze roszczeń międzypaństwowych (formuła poczdamska), zaspakajanych przede wszystkim z konfiskat niemieckiego mienia publicznego i prywatnego, restytucji i z bieżącej produkcji (a nie przekazania środków pieniężnych). Pobieranie reparacji w tym znaczeniu odbywało się w ramach tzw. masy wschodniej (ZSRR) i tzw. masy zachodniej (mocarstwa zachodnie). ZSRR zaspakajał roszczenia reparacyjne głównie ze swojej strefy okupacyjnej (następnie NRD), a Polska – zgodnie z ustaleniami konferencji poczdamskiej – zaspakajała roszczenia reparacyjne z puli ZSRR. Ze względów politycznych zarówno mocarstwa zachodnie, jak i ZSRR (a w ślad za nim Polska) zaprzestały na początku lat 50-tych pobierania reparacji: mocarstwa zachodnie odroczyły ten problem do czasu regulacji pokojowej z Niemcami, a ZSRR i Polska zrzekły się reparacji od Niemiec (w rozumieniu formuły poczdamskiej). Mocarstwa zachodnie zamknęły problem swoich roszczeń reparacyjnych wraz ze zjednoczeniem Niemiec w wyniku Traktatu „2+4”. Formuła poczdamska została wówczas ostatecznie zamknięta, w grze pozostawały natomiast roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, co do których – zarówno przed, jak i po zjednoczeniu Niemiec – decydowano w formie odrębnych porozumień poszczególnych państw z RFN.

4) Zrzeczenie się przez Polskę reparacji w 1953 r. miało charakter ostateczny i nie może być podważane w świetle prawa międzynarodowego (inna sprawą jest ocena polityczna sposobu i zakresu pobierania przez Polskę reparacji z puli ZSRR). Próba powrotu do roszczeń reparacyjnych w oparciu o koncepcję nieważności oświadczenia ówczesnego rządu polskiego (abstrahując od braku podstaw dla takiej koncepcji w świetle prawa międzynarodowego) prowadziłyby do następstw z politycznego punktu widzenia nierealistycznych:

- roszczenia – formalnie rzecz biorąc – należałoby skierować do Federacji Rosyjskiej jako państwa identycznego (państwa kontynuatora) pod względem podmiotowości międzynarodowo prawnej z ZSRR;
- względnie należałoby ponownie zwołać konferencję czterech mocarstw (a być może większości z ponad osiemdziesięciu państw, które pozostawały w stanie wojny z Niemcami), ponieważ jedynie w takiej konstelacji można byłoby podjąć próbę zmiany formuły poczdamskiej zaspakajania reparacji; Traktat „2+4” jest natomiast uważany przez cztery mocarstwa za ostateczny akord, zamykający skutki prawne drugiej wojny światowej (w swej nazwie zawiera sformułowanie – traktat o „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”) i nie ma żadnych przesłanek aby twierdzić, że państwa te wspólnie mogłoby zmienić ten stan rzeczy;
- niezależnie od tego należałoby uwzględnić, że od czasu wejścia w życie Traktatu „2+4” zjednoczone Niemcy (RFN) nie są obciążone żadnymi formalnymi ograniczeniami, wynikającymi z konsekwencji drugiej wojny światowej; tym samym musiałyby uczestniczyć w rokowaniach reparacyjnych jako równoprawny partner.

5) Inaczej przedstawiała się sytuacja w odniesieniu do roszczeń indywidualnych ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Akty mocarstw odnosiły się głównie do reparacji od Niemiec w formule poczdamskiej. Co prawda kwestia dochodzenia roszczeń indywidualnych ofiar konfliktów zbrojnych stanowi przedmiot pewnych kontrowersji w doktrynie prawa międzynarodowego i w praktyce międzynarodowej, niemniej wobec ogromu zbrodni masowych, zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości popełnionych przez Niemcy lub przez nie organizowanych specyficzny charakter tych roszczeń i konieczność odszkodowania dla ofiar nie ulegała wątpliwości. Główny problem polegał natomiast na uzgodnieniu konkretnej podstawy prawnej dla wypłaty roszczeń i procedury ich dochodzenia.

6) Mocarstwa zachodnie, zawierając z RFN umowy międzynarodowe odraczające realizację zaległych reparacji do czasu tzw. regulacji pokojowej z Niemcami, zobowiązały równolegle RFN do zaspokojenia roszczeń ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Sprawa została tym samym pozostawiona w gestii RFN, która z ofiarami zbrodni rozliczała się (*Wiedergutmachung*) stopniowo i selektywnie na podstawie swojego ustawodawstwa lub dwustronnych traktatów, a częściowo w wyniku odrębnych porozumień o charakterze politycznym lub jednostronnych decyzji politycznych.

Polska, w ślad za ZSRR, zrzekła się co prawda w 1953 r. reparacji w formule poczdamskiej, niemniej istnienie indywidualnych roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich było konsekwentnie podtrzymywane. W stosunku do NRD roszczeń nie wysuwano ze względu na ówczesne uwarunkowania, natomiast blokada w relacjach politycznych RFN z państwami Europy Środkowej i Wschodniej w okresie powojennym miała konsekwencje również w dziedzinie zaspakajania roszczeń odszkodowawczych obywateli państw tego regionu. Pod różnymi pretekstami prawnymi i politycznymi RFN wyłączała obywateli tych państw z grona uprawnionych do otrzymywania świadczeń. Niezależnie od tego RFN stała (i stoi) na stanowisku, że reparacje,

których spłata przesunięta została do czasu regulacji pokojowej (Umowa londyńska, Umowa przejściowa) obejmowały również roszczenia indywidualne, których w opinii RFN dochodzić można tylko w relacjach międzypaństwowych. Wobec takich rozbieżności prawnych w podstawowych kwestiach, większość wypłat podejmowanych przez RFN realizowanych było w formule pragmatycznej – jako odrębnie wynegocjowane świadczenia *ex gratia*, wypłacane przez RFN ze względów humanitarnych i moralnych.

7) Jeśli chodzi o wypłaty dla zamieszkałych w państwach regionu EŚiW, w tym w Polsce, ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, to sytuacja zmieniła się zasadniczo po zwrocie politycznym lat 1989/1990. Polska dołączyła do grona demokratycznych państw europejskich a ułożenie stosunków ze zjednoczonymi Niemcami wymagało rozwiązania szeregu spraw związanych z przeszłością, w tym odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Sytuacja polityczna sprzyjała skłonieniu Niemiec do podjęcia takich wypłat tym bardziej, że Traktat „2+4” zamknął co prawda sprawę reparacji w formule poczdamskiej, ale jednoznacznie pozostawiono kwestię zaspokojenia roszczeń indywidualnych do negocjacji między zjednoczonymi Niemcami a zainteresowanymi państwami.

8) Ze względu na wskazane wyżej okoliczności polityczne oraz uwarunkowania prawne (rozbieżność stanowisk prawnych w podstawowych kwestiach, brak jednoznacznych podstaw prawnych i procedur skutecznego dochodzenia roszczeń) oraz konieczność jak najszybszego wsparcia finansowego dla ofiar zbrodni, których grupa zmniejszała się szybko ze względów biologicznych, świadczenia od RFN dla polskich ofiar zostały wynegocjowane w tzw. formule pragmatycznej (porozumienie z 1991 r.). Również druga tura płatności od RFN, mimo że wynegocjowanych (2000 r.) pod realną groźbą postępowań przed sądami amerykańskimi wobec przedsiębiorstw niemieckich i austriackich (pozwę zbiorowe), odwoływała się do tej formuły. Formuła ta (a więc negocjacje

polityczne) była jedyną drogą, w ramach której możliwe było uzyskanie konkretnych świadczeń dla zamieszkałych w Polsce ofiar niemieckich zbrodni. Gdyby wdano się wówczas w spory co do stanowisk prawnych, trwałyby one zapewne do dnia dzisiejszego nie przynosząc ofiarom konkretnego wsparcia.

9) Nie było (i nie ma) możliwości dochodzenia omawianych roszczeń indywidualnych bezpośrednio przez same ofiary, czy to przed sądami międzynarodowymi, czy to przed sądami krajowymi (niemieckimi lub państw trzecich). Ten stan rzeczy znajduje potwierdzenie w praktyce państw i orzeczeniach sądów. Przypomnieć należy zwłaszcza, że:

- brak ku temu jednoznacznej podstawy prawnej i brak skutecznej procedury zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w prawie krajowym (w szczególności prawie niemieckim lub prawie japońskim).
- pozwanie państwa niemieckiego przed sądami krajowymi państw trzecich wyłączone było (i jest) ze względu na immunitet jurysdykcyjny, a w przypadku prawomocnego wyroku sądu krajowego, ze względu na immunitet egzekucyjny państwa.
- po zakończeniu wielostronnych negocjacji w 2000 r. wykorzystanie procedury pozwu zbiorowego w systemie prawa amerykańskiego nie wchodzi w rachubę ze względu na uzgodniony wówczas „pokój prawny” dla form niemieckich i austriackich.

10) Powojenna ewolucja okoliczności politycznych i prawnych okazała się korzystna dla Niemiec, w mniejszym natomiast stopniu dla ich ofiar. Brak traktatu pokoju stwarzał dla RFN znaczną swobodę w określaniu wielkości, czasu i sposobu wypłaty świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Niemieckie wypłaty dla ofiar zbrodni i prześladowań okazywały się często selektywne i spóźnione.



Zwlekkanie nie przyniosło jednak Niemcom splendoru. W praktyce zaspokojenie roszczeń ofiar następowało stopniowo, z opóźnieniem i prawie zawsze pod międzynarodową presją.

Sposób realizacji świadczeń reparacyjnych w formule poczdamskiej (z puli ZSRR) ustalony został dla Polski niekorzystnie, niekorzystnie również oddziaływała sytuacja polityczna okresu powojennego (oraz nastawienie RFN) na sytuację ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań zamieszkałych w państwach EŚiW, w tym w Polsce. Niemniej do szacunków wysokości świadczeń przekazanych dla polskich ofiar i/lub dla Polski należy podchodzić rzetelnie. Z pewnością nie są uprawnione i wprowadzają w błąd oceny, że Polska „nie otrzymała żadnych świadczeń”, względnie „promile” ogólnej sumy wypłaconej przez RFN, czy też stwarzanie wrażenia, że inne państwa lub ich obywatele otrzymały wielokrotnie wyższe świadczenia.

#### **Polski i niemiecki historyk podliczają niemieckie odszkodowania za drugą wojnę światową**

(Prof. Constantin Goschler, Prof. Krzysztof Ruchniewicz), Gazeta Wyborcza, 15 marca 2018 r.

Trudno podważyć opinię o tym, że odszkodowań nie otrzymało wielu pokrzywdzonych lub że kwoty nie były wystarczające w stosunku do ich cierpień. W dodatku pokrzywdzeni przez III Rzeszę na Wschodzie padli po wojnie ofiarą politycznego konfliktu, który pozwalał ignorować ich cierpienia lub traktować je instrumentalnie. Dopiero w naszych czasach zjednoczone Niemcy zadbały o zadośćuczynienie pokrzywdzonym, którzy znaleźli się za ówczesną żelazną kurtyną. Można rzecz jasna zasadnie wskazywać na niedociągnięcia w tym zakresie. Nie można jednak przy tym przeinaczać faktów lub lekceważyć wysiłków podjętych do tej pory przez rządy i powołane do tego zadania fundacje. Polska może zasadnie czuć się szczególnie ciężko doświadczoną ofiarą niemieckiej okupacji podczas drugiej wojny światowej. Nie może jednak domagać się statusu ofiary powtórnej dyskryminacji w toku zadośćuczynienia dla nieniemieckich poszkodowanych. A to właśnie owa próba wystylizowania się na super ofiarę budzi polityczne kontrowersje. Nietrudno tu bowiem odnieść wrażenie, że chodzi właściwie o to, żeby deficyty praktyk odszkodowawczych wykorzystać do innych celów politycznych. A to

oznaczałoby kontynuację – choć na inną modłę – gry, którą przez dziesięciolecie prowadzono wobec mieszkańców za żelazną kurtyną ofiar Trzeciej Rzeszy.

11) Uwzględniać należy przede wszystkim datę przełomową (1989/1990), kończącą podział Europy, co odblokowało możliwość skutecznego domagania się świadczeń przez polskie ofiary niemieckich zbrodni i prześladowań. W następstwie obu rund negocjacji dla ofiar wpłynęło łącznie 6 mld złotych rozdzielonych przez Fundację „Polsko-Niemieckie Pojednanie (500 mln DM na podstawie porozumienia z 1991 oraz 1,812 mld DM na podstawie porozumienia z 2000 r.); dodać do tego należy 42,7 mln euro przekazane ze strony Austrii). Była to kwota nie tylko znacznie przewyższająca wypłaty dla poszkodowanych z innych państw regionu EŚiW, ale obejmujący kilkanaście procent ogólnych świadczeń RFN po roku 1991.

Niezależnie od powyższych wypłat, przy obliczaniu reparacji i innych świadczeń odszkodowawczych jakie wpłynęły do Polski, należałoby uwzględnić:

- świadczenia reparatorne w formule poczdamskiej (jak wskazano w rozdziale 2, nie jest to zadanie łatwe, ale pewien szacunek powinien być możliwy);
- wartość prywatnego mienia niemieckiego przejętego przez Polskę na terytoriach przekazanych Polsce na podstawie Umowy poczdamskiej (wchodziły one z pewnością w skład należnych Polsce reparacji, co stanowi podstawę uznania bezprzedmiotowości roszczeń odszkodowawczych ze strony byłych właścicieli niemieckich);
- świadczenia w łącznej wysokości 140 mln DM przekazanych w latach 60-tych, a następnie na mocy porozumienia międzyrządowego z 1972 r. dla ofiar eksperymentów medycznych;

- świadczenia przekazywane odrębnie (na podstawie regulacji MOP – Międzynarodowej Organizacji Pracy) z niemieckiego systemu zabezpieczenia społecznego dla robotników przymusowych, którzy ulegli wypadkom przy pracy (ich wypłata została odblokowana w 1975 r. w ramach tzw. pakietu rentowego);
- świadczenia przekazywane inwalidom wojennym, byłym żołnierzom Wehrmachtu, obywatelom polskim zamieszkałym w Polsce (porozumienie techniczne z 1967 r.);
- 1,3 mld DM tzw. ryczałtu rentowego, który stanowił wynik rozliczeń z tytułu składek ubezpieczeniowych pobranych przez niemieckie instytucje ubezpieczeniowe podczas niemieckiej okupacji za okresy przejęte następnie przez ZUS (w rozumieniu szerszym należy je objąć pojęciem rozliczeń finansowych związanych z wojną);
- świadczenia dla obywateli polskich narodowości żydowskiej, którzy przeżyli Holocaust, a po 1945 r. opuścili Polskę – po części obawiając się następstw nastawienia antysemickiego, po części (1968 r.) wyrzuceni z Polski (część zatrzymała obywatelstwo polskie, część została bezprawnie tego obywatelstwa pozbawiona); z około 200 tys. takich osób znaczącą grupę stanowiły ofiary Holocaustu, które otrzymywały i otrzymują – głównie za pośrednictwem JCC – świadczenia od RFN;
- świadczenia dla obywateli polskich narodowości żydowskiej (ofiar Holocaustu), zamieszkałych w Polsce, którzy otrzymywali i otrzymują świadczenia (zwłaszcza po 1995 r.) za pośrednictwem JCC;

- w końcu należy mieć na względzie różne ukryte formy odszkodowań od RFN<sup>1</sup>, jak na przykład jeden miliard DM niskoprocentowanego kredytu, udzielonego w 1975 r.; bywa on właśnie tak kwalifikowany, aczkolwiek stanowi formę pośredniej pomocy finansowej, której część mogła zostać udzielona z myślą o wsparciu dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, a została zmarnotrawiona przez ówczesne władze PRL.

12) Tzw. formuła pragmatyczna ma to do siebie, że nie jest ograniczona żadnymi terminami oraz przesłankami formalnymi. Przykładem jej zastosowania jest ustanowiona w następstwie porozumień berlińskich z 2000 r. niemiecka Fundacja „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość“, zaopatrywana ze źródeł rządowych i przez przemysł niemiecki. Ponadto realizowane są projekty wspierające żyjący jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich (różne akcje pomocy organizowane są także przez niemieckie gminy, miasta, zakłady przemysłowe) oraz upamiętniające losy tych ofiar. Podejmowane są również świadczenia innego rodzaju na rzecz ofiar niemieckich zbrodni (w latach 2014/15 sfinalizowano umowę, na mocy której przekazywane są świadczenia socjalne dla żyjących jeszcze osób, które świadczyły pracę przymusową w gettach, podwyższono – po postępowaniu sądowym w RFN – świadczenia z tytułu wypadków przy pracy przymusowej). Formuła pragmatyczna pozostaje nadal otwarta dla różnych działań na rzecz żyjących jeszcze ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań.

---

<sup>1</sup>K. Ruchniewicz, *Pieniądze za wojnę. Dzieje niemieckich odszkodowań i reparacji*, Odra, 2017, nr 10, s. 2-9; *Polski i niemiecki historyk podliczają niemieckie odszkodowania za drugą wojnę światową* (Prof. Constantin Goschler, Bochum, Prof. Krzysztof Ruchniewicz, Wrocław), Gazeta Wyborcza, 15 marca 2018 r.

## **Wnioski**

### **wyływające w kontekście obecnych koncepcji podjęcia ze strony polskiej roszczeń odszkodowawczych wobec Niemiec**

1. Nie ma szans na powrót do roszczeń reparacyjnych w stosunku do Niemiec w formule poczdamskiej. Traktat „2+4” (1990) zamknął ostatecznie tę sprawę, a zwołanie obecnie konferencji skupiającej cztery byłe mocarstwa sprzymierzone z okresu drugiej wojny światowej względnie konferencji w jeszcze szerszym składzie jest nierealistyczne.
2. Skuteczne dochodzenie prawne roszczeń indywidualnych przez ofiary niemieckich zbrodni nazistowskich nie jest możliwe. Brak jest dla takiego dochodzenia podstawy w prawie niemieckim i w prawie międzynarodowym, a pozywanie państwa niemieckiego przed sądami państw trzecich wyłączone było (i jest) ze względu na immunitet jurysdykcyjny, a w przypadku prawomocnego wyroku sądu krajowego, ze względu na immunitet egzekucyjny państwa; procedura skarg zbiorowych przed sądami amerykańskimi jest zamknięta ze względu na uzgodniony w 2000 r. „pokój prawny”.
3. Otwarte pozostają sprawy wyraźnie zastrzeżone w Traktacie polsko-niemieckim z 17 czerwca 1991 r., a mianowicie kwestia zwrotu dóbr kultury i archiwaliów (art. 28 ust. 2 Traktatu). Może również w przyszłości pojawić się problem zwrotu przez Federację Rosyjską dóbr kultury przejętych z terytoriów niemieckich przekazanych Polsce.
4. Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni oraz wspólne działania upamiętniające ofiary tych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom

politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.

## **18. W sprawie rzetelności rozliczeń polsko-niemieckich roszczeń związanych z II wojną światową**

(w:) Integracja – polityka zagraniczna – praworządność – wyzwania dla Polski współczesnej. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Witoldowi M. Góralskiemu (red. E. Mareńca), Warszawa 2019 (strony 57-67).

Profesor Witold M. Góralski w toku swojej długoletniej pracy naukowej zajmował się kilkoma ważnymi obszarami: prawem konstytucyjnym, prawem międzynarodowym, a następnie prawem Unii Europejskiej oraz różnymi aspektami politycznymi stosunków polsko-niemieckich. W tej ostatniej dziedzinie był prekursorem badań nad statusem prawnym związków zawodowych<sup>1</sup> i trybunałów konstytucyjnych<sup>2</sup>, które przeprowadził w latach 70. i 80. odwołując się do regulacji prawnych i praktyki konstytucyjnej Republiki Federalnej Niemiec. W późniejszym okresie, korzystając również z doświadczeń praktycznych nabytych podczas pracy dyplomatycznej, odnosił się do różnych, istotnych prawnych aspektów stosunków polsko-niemieckich.

Na szczególne podkreślenie zasługuje nie tylko wkład merytoryczny profesora Góralskiego w badania naukowe w tych obszarach, lecz również jego rola w przeprowadzeniu w ubiegłym dziesięcioleciu kilku projektów naukowych (we współpracy z ówczesnym dyrektorem Departamentu Traktatowego MSZ, dr Remigiuszem Henczelem), których znaczenie naukowe i praktyczne

---

<sup>1</sup> W.M. Góralski, *Związki zawodowe w RFN*, Warszawa 1982.

<sup>2</sup> W.M. Góralski, *Wykładnia ustaw w działalności Związkowego Trybunału Konstytucyjnego RFN*, Wrocław 1976; *Federalny Trybunał Konstytucyjny a stosunki zewnętrzne Republiki Federalnej Niemiec*, Warszawa 1987.

jest niezmiernie istotne i długotrwałe. Dotyczyły one bowiem kwestii roszczeń w stosunkach polsko-niemieckich, związanych z drugą wojną światową: z jednej strony problemu reparacji należnych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej (czyli roszczeń publiczno-prawnych) i oceny prawnej zrzeczenia się takich roszczeń w 1953 r. przez ówczesny rząd polski, z drugiej zaś roszczeń, które były szczególnie intensywnie wysuwane przez niemieckie ziomkostwa na początku ubiegłego dziesięciolecia, związanych z przejęciem przez Polskę prywatnych majątków niemieckich na terytoriach przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej. Oba te problemy miały wówczas wielką dynamikę polityczną, wywołały ostre publiczne debaty, a niektóre z nich (problem reparacji) powróciły ostatnio do debaty publicznej.

Odwołać należy się w tym kontekście do kilku dużych projektów naukowych, w których uczestniczyło kilkudziesięciu badaczy, a których efekty zostały opublikowane w szeregu tomach (pod redakcją profesora W.M. Góralskiego) w ubiegłym dziesięcioleciu:

- **Po pierwsze:** „*Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (1991-2011)*”, książka wydana w 2011 r., sumująca praktykę dwudziestu lat obowiązywania „dużego” Traktatu polsko-niemieckiego. Dwie, spośród ośmiu części tej książki, odnosiły się do wspomnianych wyżej problemów prawnych;
- **Po drugie:** dwa tomy fundamentalnej publikacji – „*Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*”, wydane w 2004 r. Pierwszy tom zawiera prace, które odnoszą się w zasadzie do wszystkich szczegółowych problemów prawnych w stosunkach polsko-niemieckich w tej dziedzinie, drugi zaś tom zawiera kompleksowy zbiór dokumentów, w tym szereg publikowanych po raz pierwszych (na przykład dotyczących formuły pobierania



przez Polskę reparacji z puli przyznanej na mocy Umowy poczdamskiej Związkowi Radzieckiemu);

- **Po trzecie:** „*Transfer – obywatelstwo – majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*”, wydana w 2005 r. książka, która zawiera prace odnoszące się głównie do kontekstu historycznego, politycznego i prawnego wysuwanych wówczas w stosunku do Polski roszczeń związanych z przejętym przez Polskę majątkiem niemieckim na Ziemiach Zachodnich i Północnych. Zarazem książka ta zawiera obszerną część dokumentacyjną, w której opublikowano wyczerpujący zbiór dokumentów dotyczących tej problematyki;
- **Po czwarte:** sumujący w końcu tom – „*Polska – Niemcy 1945-2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie*” (wydany w 2007 roku), w którym odniesiono się do generalnej oceny najważniejszych problemów w stosunkach polsko-niemieckich z perspektywy 60 lat od zakończenia drugiej wojny światowej. Również ten tom zawiera część dokumentacyjną, w której opublikowano najistotniejsze przemówienia polityków polskich i niemieckich po 1989 r.

Materiały i dokumenty zawarte w tych tomach powinny stanowić punkt wyjścia i odniesienia dla młodej generacji badaczy oraz dla polityków, którzy chcieliby odpowiedzialnie odnosić się do trudnej spuścizny problemów prawnych w stosunkach polsko-niemieckich, zwłaszcza zaś do kwestii różnego rodzaju roszczeń związanych z drugą wojną światową. Na dwa nurty badań profesora Witolda M. Góralskiego, związane z powyższymi projektami naukowymi, chciałbym zwrócić uwagę.

Pierwszy z nich dotyczy podstaw prawnych przejęcia przez Polskę własności niemieckiej na niemieckich terytoriach przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej. Istota problemu prawnego tkwi w tym, że – o ile – przejęcie przez Polskę niemieckiej własności

publicznej związanej z tymi terytoriami nie budzi kontrowersji w świetle prawa międzynarodowego, to przejęcie również własności prywatnej mogło takie kontrowersje wywoływać. Profesor Góralski poświęcił temu zagadnieniu obszerne studium: *Podstawy prawne, przedmiot i program przewłaszczenia własności niemieckiej na Ziemiach Zachodnich i Północnych na podstawie i w ramach Umowy poczdamskiej*<sup>3</sup>. W studium tym (którego różne aspekty rozwijał w innych pracach) odniósł się do kilku fundamentalnych kwestii (sumując zarazem dorobek doktryny polskiej w tym obszarze): podstaw przekazania Polsce niemieckich terytoriów wschodnich na mocy Umowy poczdamskiej, ustrojowych założeń przejęcia własności na tych terytoriach przez Państwo Polskie, polskich aktów prawa krajowego, na mocy których nastąpiło przejęcie własności, wykonania tych aktów w konkretnych dziedzinach (nieruchomości ziemskich i mienia nierolniczego), sporu polsko-niemieckiego, koncentrującego się wokół legalności przewłaszczenia, w końcu oceny tego problemu w świetle „dużego” Traktatu polsko-niemieckiego i zamknięcie jego implikacji politycznych w ubiegłym dziesięcioleciu, przypieczętowanym orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008, w którym Trybunał odrzucił skargi „Powiernictwa Pruskiego” (*Die Preußische Treuhand*), prywatnego podmiotu powołanego przez wysiedleńców, potwierdzając w uzasadnieniu zarazem, że Polska otrzymała byłe nieniemieckie terytoria wschodnie zgodnie z ówczesnym prawem międzynarodowym.

Rozważana powyższe miały w ówczesnym kontekście politycznym istotne znaczenie. Na początku ubiegłego dziesięciolecia nastąpiła bowiem erupcja roszczeń ze strony organizacji niemieckich wysiedleńców, na co część polskich ugrupowań politycznych odpowiedziała wezwaniem do unieważnienia zrzeczenia się w 1953 r. przez ówczesny rząd polski reparacji od Niemiec i ponownego wystąpienia w stosunku do Niemiec ze stosowanymi roszczeniami.

---

<sup>3</sup> *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*, Warszawa 2004, tom I, s. 189 i nast.

Ważnym tłem dla takiego podejścia było wskazywanie na rozmiar szkód, jakie Polska poniosła podczas II wojny światowej oraz niewspółmierność rekompensaty otrzymanej od Niemiec. Nie trzeba dodawać, że wrażliwość społeczna w Polsce jest w tej mierze ze zrozumiałych względów olbrzymia, nawet kilkadziesiąt lat po zakończeniu drugiej wojny światowej. Problematyka ta była jednak znacznie bardziej złożona, a również ramy prawne i polityczne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami zasadniczo różne, niż w pierwszych dziesięcioleciach po drugiej wojnie światowej. W tym kontekście dorobek profesora Góralskiego wpisuje się w nurt, nakierowany na zamknięcie kontrowersyjnych kwestii prawnych w stosunkach polsko-niemieckich przy zagwarantowaniu zasadniczych polskich interesów oraz skoncentrowaniu się na umacnianiu tych stosunków, jako rodzaju postulowanej przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego „wspólnoty interesów” w ramach Unii Europejskiej.

Próba podważenia zrzeczenia się w 1953 r. przez ówczesny rząd polski roszczeń reparatornych wobec Niemiec<sup>4</sup> nie uwzględniała uwarunkowań prawnych tego rodzaju jednostronnego aktu w rozumieniu prawa międzynarodowego (zrzeczenia są z zasady nieodwoływalne), pomijała kontekst historyczny tej decyzji (na przełomie lat 40. i 50. wszystkie mocarstwa sprzymierzone byłej koalicji antyhitlerowskiej stopniowo ograniczały pobieranie reparacji ze „swoich” stref okupacyjnych a następnie od RFN i NRD, aż do zupełnego zaprzestania, kierując się przede wszystkim interesem politycznym), nie uwzględniała również konsekwencji polityczno-dyplomatycznych (w istocie Polska mogłaby kierować roszczenia reparatorne jedynie do Rosji, bowiem na mocy Układu poczdamskiego z części przypadającej ZSRR miała je zaspakajać,

---

<sup>4</sup> Reprezentatywnie: J. Sandorski, M. Muszyński, K. Karski, S. Hambura, *Tezy do stanowiska doktryny polskiej w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparatorni wojennych za nieobowiązującą*: „Kwestię należnych Polsce od Niemiec reparatorni wojennych można uznać za nadal otwartą i dopuszczającą możliwość formułowania roszczeń pod adresem władz niemieckich.”. <http://wpolityce.pl/polityka/282359-po-co-berlin-odpala-teraz-te-bombe-steinmeier-polska-nie-ma-zadnych-podstaw-do-domagania-sie-reparatorni-wojennych?strona=2>

względnie musiałaby doprowadzić do kolejnego spotkania poczdamskiej „wielkiej czwórki”, co należy obecnie do kategorii fantastyki politycznej, bowiem Konferencja „2 + 4” w 1990 r. zamknęła ostatecznie te sprawy).

Profesor Witold M. Góralski należy do tej grupy znawców problematyki prawnej stosunków polsko-niemieckich, którzy zwracają uwagę na to, że reparacje w formule poczdamskiej mają poza tym szersze, niezmiernie istotne znaczenie prawne: reparacje przyznane Polsce objęły bowiem również niemieckie mienie prywatne, przejęte przez Polskę na terytoriach niemieckich przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej. Tym samym, z tego tytułu nie przysługują byłym niemieckim właścicielom żadne roszczenia w stosunku do Polski. Jest to zasadniczy argument, stanowiącym podwalinę polskiej pozycji prawnej w tej dziedzinie, podzielanej zresztą przez stronę niemiecką.

W swoich pracach profesor Witold M. Góralski poświęcił dużo uwagi szczegółowej analizie dyskusji politycznej, jaka miała miejsce w stosunkach polsko-niemieckich, a przede wszystkim w Polsce w pierwszych latach ubiegłego dziesięciolecia. Punktem odniesienia tej analizy było przemówienie kanclerza federalnego Gerharda Schrödera z okazji 60. rocznicy wybuchu Powstania Warszawskiego, wygłoszone w Warszawie, 1 sierpnia 2004 r., w którym stwierdził on: „Nie może dziś być miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które stawiałyby historię na głowie. Związane z drugą wojną światową kwestie majątkowe nie są dla obu rządów tematem w niemiecko-polskich stosunkach. Ani rząd federalny, ani żadne poważne siły polityczne w Niemczech nie wspierają indywidualnych roszczeń, o ile mimo to będą zgłaszane. To stanowisko rząd federalny będzie prezentował także przed sądami międzynarodowymi.”. Oświadczenie zawarte w tym przemówieniu zmieniało zasadniczo narrację polityczną dotychczasowych rządów niemieckich (uprzednio zachodnioniemieckich), które w różnym zakresie kokietowały politycznie środowiska wysiedlonych.

Abstrahując od tej zmiany, Sejm RP podjął uchwały (10 września 2004 r.) wyzywające rząd do egzekwowania reparacji wojennych od Niemiec oraz podkreślające, że Polska nie ponosi żadnej odpowiedzialności wobec obywateli RFN z tytułu szkód związanych z drugą wojną światową. W innym jednak kierunku poszła argumentacja rządu oraz ówczesnego ministra spraw zagranicznych (Włodzimierza Cimoszewicza), który w oświadczeniu z 15 września 2004 r. stwierdził:

„Rząd RP docenia troskę Sejmu RP o zapobieganie negatywnym skutkom działań podejmowanych przez radykalne środowiska ziomkowskie w Niemczech zamierzające wystąpić z roszczeniami rewindykacyjno-odszkodowawczymi przed polskim, a następnie ew. europejskim wymiarem sprawiedliwości z tytułu utraty mienia na skutek II wojny światowej. Rząd RP – odnotowując obawy społeczne wywołane przez rzeczników polityki roszczeń i nieodpowiedzialnych żądań w Niemczech – opowiada się za znalezieniem rozwiązania tej kwestii w dialogu i we współpracy z partnerami niemieckimi. Nie jest to łatwe, mamy bowiem do czynienia z różnymi stanowiskami prawnymi. Niemniej jednak Rząd RP stoi na stanowisku, że znalezienie rozwiązania kwestii roszczeń rewindykacyjno-odszkodowawczych leży nie tylko we wspólnym polsko-niemieckim interesie, ale i w interesie jednoczącej się Europy, której nie służy utrzymywanie niepewności i zarzewi konfliktów. Rząd RP z satysfakcją odnotował w tym kontekście wystąpienie kanclerza RFN, Gerharda Schroedera w dniu 1 sierpnia 2004 r. w 60 rocznicę wybuchu Powstania Warszawskiego. Deklarację szefa rządu RFN postrzegamy jako etap na drodze do znalezienia rozwiązania niosącego za sobą skutki prawne, które będzie ostatecznym i niepodważalnym zamknięciem tej kwestii w stosunkach dwustronnych. Rząd RP pragnie także wskazać na stanowisko Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie reparacji wojennych przedstawione opinii publicznej. Rząd RP traktuje kwestię reparacji jako zamkniętą i jest zdecydowany nie obciążać nią stosunków polsko-niemieckich.”.

W wyniku wspólnych działań rządów polskiego i niemieckiego wypracowane zostało stanowisko, stosownie do którego roszczenia niemieckie z tytułu przejęcia przez Polskę niemieckiej własności na

ziemiach przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej nie mają – jako część należnych Polsce reparacji - żadnej podstawy w świetle prawa międzynarodowego, niemieckiego prawa krajowego i prawa polskiego, czyli w rozumieniu prawnym nie istnieją<sup>5</sup>. Profesor Góralski poddał przebieg powyższej debaty politycznej oraz jej aspekty prawne szczegółowej analizie, oceniając ostatecznie wypracowane wspólne stanowisko następująco: „(ma ono) dla stosunków polsko-niemieckich przełomowy charakter ze względu na swój wymiar polityczny, ponieważ przewyższa dotychczasową niemożność pogodzenia odmiennych pozycji prawnych obydwu państw w stosunku do spornych problemów z przeszłości w związku z perspektywą rozwinięcia po 1990 r. wspólnoty polsko-niemieckich interesów na gruncie jednoznacznej sytuacji terytorialnej Polski i Niemiec w świetle prawa międzynarodowego i ostatecznego przewyżczenia ‘kwestii majątkowej’ jako *de iure* nieistniejącej.”<sup>6</sup>.

Przysłowiową kropkę nad „i” postawił Europejski Trybunał Praw Człowieka we wspomnianym orzeczeniu z 7 października 2007 r., odrzucając skargi „Powiernictwa Pruskiego”. Pozostało otwarte pytanie o odpowiedzialność ekspertów, za stawiane błędne diagnozy oraz odpowiedzialność polityków za forsowanie szkodliwych koncepcji w imię uzyskaniu poklasku i paru punktów procentowych w wyborach.

---

<sup>5</sup> „4. Roszczenia indywidualne niemieckich obywateli z tytułu wywłaszczeń na polskich ziemiach zachodnich i północnych nie istnieją ani w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, ani w myśl prawa niemieckiego albo polskiego.(...)”

6. Skargi z tytułu omawianych wywłaszczeń nie mają szansy na powodzenie ani przed sądami polskimi, niemieckimi i amerykańskimi, ani przed sądami międzynarodowymi.”  
*Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (2 listopada 2004 r.)* (w:) *Transfer – obywatelstwo – majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, Warszawa 2005, s. 521 i nast.

<sup>6</sup> Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich (w:) *Transfer – obywatelstwo – majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, Warszawa 2005, s. 229 i nast.

Drugi ważny nurt w ówczesnych rozważaniach profesora Góralskiego odnosił się do krytycznej analizy koncepcji tzw. opcji zerowej. Była ona „mutacją” poglądów tej samej grupy ekspertów, powiązanych z „Prawem i Sprawiedliwością”, którzy forsowali wspomniany pogląd, iż RFN powinna przejąć roszczenia niemieckich wysiedleńców, związane z własnością pozostałą na terytoriach przejętych przez Polskę, mimo że stan prawny był jednoznaczny: roszczenia takie nie miały uzasadnienia ani w prawie międzynarodowym, ani w prawie krajowym niemieckim, nie mówiąc już o krajowym prawie polskim – czyli nie istniały. W myśl tej koncepcji natomiast interesy polskie i ochrona przed „roszczeniami niemieckimi” miałyby być zagwarantowane poprzez wzajemne wyrzeczenie się przez Polskę i Niemcy roszczeń związanych z drugą wojną światową. RFN miałyby przejąć roszczenia własnych obywateli z tytułu szkód wynikających z wykonanych przez Polskę decyzji poczdamskich (wysiedlenie ludności niemieckiej i konfiskaty niemieckiego majątku prywatnego), Polska zaś miałyby zrezygnować z roszczeń własnych (w relacjach międzypaństwowych) i roszczeń jej obywateli (czyli w rozumieniu prawnym przejąć odpowiedzialność za takie roszczenia własnych obywateli). W tym duchu pisali na przykład M. Muszyński i K. Rak: „Jedynym skutecznym rozwiązaniem całości problemów polsko-niemieckich wynikających z wojny jest przyjęcie przez Polskę i Niemcy traktatu zawierającego opcję zerową. Każda ze stron winna zrezygnować w nim raz na zawsze ze wszelkich roszczeń wiążących się z II wojną światową w imieniu swoim i własnych obywateli, a następnie wewnętrznie uregulować skutki tej rezygnacji.”<sup>7</sup>. Ówczesny zaś premier, Jarosław Kaczyński uskarżał się jesienią 2006 r., że od strony niemieckiej „w istocie” usłyszał „odmowę wobec postulatu nawet wzajemnego wyrzeczenia się roszczeń”, co jest „dla strony polskiej daleko idącym ustępstwem”<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Gazeta Wyborcza z 13 września 2007 r.

<sup>8</sup> Rzeczpospolita z 16-17 grudnia 2006 r.

Profesor Witold M. Góralski jako jeden z pierwszych zwrócił uwagę na bałamutność tej koncepcji i tkwiące w niej zagrożenia dla polskich interesów. Pisał: „Bałamutność tzw. opcji zerowej polegała przede wszystkim na tym, że na jednej płaszczyźnie stawiała w rozumieniu prawnym roszczenia polskie i niemieckie, pomijając całkowicie fakt, że indywidualne roszczenia polskie wobec wynikały z obowiązku naprawienia szkód powstałych w następstwie agresji i przegranej przez Rzeszę Niemiecką wojny, podczas gdy potencjalne roszczenia niemieckie wobec Polski nie miały umocowania prawnego międzynarodowego, mimo że wspierało je zachodniemieckie państwo w oparciu o dostosowaną do potrzeb politycznych doktrynę państwową (czyt. niemieckiej pozycji prawnej).”<sup>9</sup>.

Wyżej wskazywano już na to<sup>10</sup>, że roszczenia niemieckich wysiedleńców z tytułu przejęcia przez Polskę własności prywatnej na terytoriach przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej nie miały żadnej podstawy w prawie międzynarodowym, prawie krajowym polskim i prawie niemieckim, a więc nie istniały. Doktryna niemiecka stoi wprawdzie do dziś na stanowisku, że wysiedlenia i konfiskaty mienia Niemców w wyniku drugiej wojny światowej i Umowy poczdamskiej były bezprawne, jednak rząd RFN nie występował nigdy w tej sprawie wobec Polski i uznawał skutki prawne polskich wywłaszczeń. Trudno też zakładać, że rząd niemiecki byłby gotowy wypłacać wysiedlonym odszkodowania. Nie było zwłaszcza podstaw prawnych, na mocy których na państwie niemieckim ciążyłby – wynikający z jego ustawodawstwa lub traktatów – obowiązek odszkodowania za wynikłe z drugiej wojny światowej straty majątkowe swych obywateli na byłych niemieckich terytoriach wschodnich. Rządy niemieckie nie zobowiązywały się w

---

<sup>9</sup> *Droga do dobrego sąsiedztwa i przyjaznej współpracy z Niemcami (w:) Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (1991-2011)*, Warszawa 2011, s. 534.

<sup>10</sup> Ostatnio szerzej na ten temat: J. Barcz i J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019, s. 339 i nast.



tym względzie wobec własnych obywateli, a wysiedleni Niemcy otrzymali uprzednio tzw. *Lastenausgleich* czyli zapomogi na koszty osiedlenia się w RFN, co jednak (według prawa niemieckiego) nie było traktowane jako odszkodowanie. Formuła, stosownie do której roszczenia tego rodzaju nie znajdują podstawy prawnej w prawie międzynarodowym, w prawie polskim i w prawie niemieckim, czyli nie istnieją, nie przypadkowo została potwierdzona przez oba rządy.

Odpowiadała ona w pełni polskim interesom – nie ma bowiem lepszej gwarancji ochrony przed potencjalnymi roszczeniami, niż potwierdzenie, że roszczenia takie nie istnieją. Odpowiadała ona również rządowi niemieckiemu, ponieważ potwierdzenie, że roszczenia niemieckich wysiedlonych nie mają podstawy także w prawie niemieckim, wyłączało ewentualną odpowiedzialność finansową państwa niemieckiego (poza już wypłaconymi świadczeniami w ramach *Lastenausgleich*). Próby wymuszenia na stronie niemieckiej jednostronnego przejęcia odpowiedzialności finansowej za nieistniejące roszczenia były z góry skazane na niepowodzenie. Tym bardziej, że zupełnie niejasne były motywy autorów takiej koncepcji: interesy Polski były zagwarantowane w ramach potwierdzonego nieistnienia roszczeń niemieckich wysiedlonych i niemożliwości ich skutecznego dochodzenia. Oczekiwania zaś<sup>11</sup> dodatkowej regulacji tego rodzaju spraw w bilateralnej umowie międzynarodowej, czy w drodze renegotjacji Traktatu z 17 czerwca 1991 r. świadczyło o braku realizmu politycznego.

Absurdalność tej koncepcji wynikała nie tylko z tego, że na jednej szali kładziono nieistniejące roszczenia niemieckich wysiedlonych, które nie miały żadnych szans na skuteczne dochodzenie, na drugiej zaś roszczenia ze strony polskiej, które – w konkretnych dziedzinach – istniały w rozumieniu prawnym, a otwartość niektórych była nawet

---

<sup>11</sup> W wypowiedzi ówczesnego premiera, J. Kaczyńskiego, Rzeczpospolita z 16-17 grudnia 2006 r.

wyraźnie zastrzeżona w Traktacie z 17 czerwca 1991 r. (sprawa zwrotu dóbr kultury i archiwaliów – art. 28 ust. 3). W przypadku przyjęcia tzw. opcji zerowej powstałaby absurdalna sytuacja, w której Polska miałaby za RFN naprawić wojenne szkody wynikłe z prześladowania przez Niemcy obywateli polskich. Skuteczność tego rodzaju roszczeń wobec Skarbu Państwa byłaby realna, chodziłoby bowiem o decyzje dotyczącą co prawda spraw z przeszłości, ale podjętą wspólnie i dotyczącą konkretnych roszczeń. W takim przypadku zastosowanie miałyby również jurysdykcja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Była to więc koncepcja wyjątkowo szkodliwa politycznie, błędna prawnie i zagrażająca istotnym interesom Polski.

\*\*\*

Omawiane prace profesora Witolda M. Góralskiego odegrały istotną rolę we wprowadzaniu rzetelności i solidności naukowej oraz politycznej do trudnego polsko-niemieckiego rozliczenia tragicznej przeszłości. Zwrócone one były również ku nowej perspektywie umiejscowienia Polski w procesie integracji europejskiej. Wyżej bowiem nakreślone koncepcje o charakterze „konfrontacyjnym” posłużyły bowiem rozsiewaniu rzekomych zagrożeń związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej (unijny Trybunał Sprawiedliwości miał być kompetentny do rozpatrywania skarg wysiedlonych Niemców), deprecjonowano przy pomocy takich absurdalnych argumentów również unijną Kartę Praw Podstawowych, która miałaby umożliwić dochodzenie majątkowych roszczeń niemieckich wobec Polski. Wszystkie takie koncepcje i obawy nie miały żadnego racjonalnego oparcia w regulacjach prawnych, były niespójne, błędnie sformułowane, czasami wręcz kuriozalne. Wszystkie zarazem wprowadzały jednak zamieszanie w percepcji społecznej znaczenia konstruktywnych stosunków polsko-niemieckich w zjednoczonej Europie, rozkręcały spiralę nieufności i były po prostu szkodliwe dla polskich interesów.

Z czasem sprawa „roszczeń niemieckich” przeciwko Polsce zniknęła ze sfery publicznej, a żadne z wieszczonych „zagrożeń niemieckich” nie nabrało realnego wymiaru. Prace profesora Witolda M. Góralskiego miały a tym kontekście – jak wspomniano - istotne znaczenie. Zachowały one aktualność i nadal powinny być punktem odniesienia dla krytycznej analizy wznowionej kampanii politycznej na rzecz dochodzenia od Niemiec reparacji, zwłaszcza zaś dla oceny takich kampanii politycznych z punktu widzenia wagi dobrych relacji polsko-niemieckich w zintegrowanej Europie<sup>12</sup>.

## Bibliografia

- Barcz J., Kranz J., *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019.
- Góralski W.M. , *Wykładnia ustaw w działalności Związkowego Trybunału Konstytucyjnego RFN*, Wrocław 1976.
- W.M. Góralski, *Związki zawodowe w RFN* , Warszawa 1982.
- Góralski W.M., *Federalny Trybunał Konstytucyjny a stosunki zewnętrzne Republiki Federalnej Niemiec*, Warszawa 1987.
- Góralski W.M. (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004* (dwa tomy), Warszawa 2004.
- Góralski W.M. (red.), *Transfer – obywatelstwo – majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, Warszawa 2005

---

<sup>12</sup> W.M. Góralski, *Polsko-niemiecka wspólnota interesów. Geneza, dokonania, zagrożenia* (w:) *Polska – Niemcy 1945-2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie*”, Warszawa 2007, s. 303 i nast.

- Góralski W.M. (red.), *Polska – Niemcy 1945-2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie*, Warszawa 2007
- Góralski W.M. (red.), *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (1991-2011)*, Warszawa 2011

**20. Nigdy nie otrzymamy reparacji. O zadośćuczynieniu w relacjach niemiecko-polskich z Janem Barczem i Jerzym Kranzem rozmawia Jan Woźniak.** 10 stycznia 2020 r., Klub Jagielloński

<https://klubjagiellonski.pl/2020/01/10/nigdy-nie-otrzymamy-reparacji/> (dostęp: 14.12.2024 r.)

### **W skrócie**

- Strona polska nie określiła, czy Niemcy miałyby zapłacić z tytułu reparacji czy zadośćuczynienia.
- Nie ma szans na realizację roszczeń reparacyjnych w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych.
- Jediną drogą uzyskania roszczeń jest domaganie się zadośćuczynień dla osób prywatnych, które były ofiarami zbrodni hitlerowskich.
- Z troski o sprawiedliwość konieczne są szybkie działania na rzecz tych poszkodowanych, którzy wciąż żyją.

**W debacie publicznej na nowo pojawiła się kwestia reparacji dla Polski od Niemiec z tytułu strat poniesionych w II wojnie światowej. Mówił o tym w sierpniowym wywiadzie dla niemieckiego koncernu medialnego Funke premier Mateusz Morawiecki. Czy reparacje lub odszkodowania indywidualne są realne, a roszczenia niemieckich „wypędzonych” zasadne? O tym z profesorami – Janem Barczem i Jerzym Kranzem – autorami książki *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* rozmawia Jan Woźniak.**

**Jak to się stało, że kwestia reparacji pojawiła się w debacie publicznej w III RP, mimo że – jak mogłoby się wydawać – w 1953 r. została ona definitywnie zamknięta? Czy nie było tak, że problem reparacji pojawił się niejako w kontrze do roszczeń niemieckich**

wypędzonych? Wciąż wydaje się to jednak zaskakujące. Jak wiadomo, 1 sierpnia 2004 r. w przemówieniu wygłoszonym w Warszawie z okazji sześćdziesiątej rocznicy wybuchu powstania warszawskiego kanclerz Gerhard Schröder zobowiązał się do niepopierania tego typu żądań.

**Profesor Jan Barcz:** Zaczniemy od tego, że Polska była jednym z najbardziej poszkodowanych państw w wyniku zbrodni hitlerowskich Niemiec popełnionych podczas II wojny światowej. Nie ulega też wątpliwości, że ofiary tych zbrodni zamieszkałe w Polsce, podobnie jak i inne ofiary byłego „bloku wschodniego”, otrzymały najmniejsze świadczenia. Nie może więc dziwić, że kwestie zarówno świadomości historycznej, jak i odpowiedzialności moralnej i materialnej pozostają tematem rozważań. W naszej książce analizujemy sumarycznie regulacje prawne i praktykę wypłaty odszkodowań ze strony niemieckiej w okresie powojennym. Wnioski są jednoznaczne: nie ma szans na realizację roszczeń reparatornych w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych (tzw. formuła poczdamska), m.in. ze względu na zrzeczenie się takich roszczeń w 1953 r. i Traktat „2+4”. Brak też drogi prawnej do skutecznego dochodzenia roszczeń indywidualnych, które były po stronie polskiej konsekwentnie podtrzymywane. Pozostaje tzw. formuła pragmatyczna, która stała się podstawą negocjacji w latach 1990-1991, 1997-2000 i przyniosła ofiarom zbrodni hitlerowskich wsparcie finansowe w łącznej wysokości ponad 6 mld złotych. Ta formuła mogłaby być wykorzystana, aby zapewnić dalszą pomoc dla niewielkiej już grupy żyjących ofiar.

**Prof. Jerzy Kranz:** Chciałbym wyjaśnić pewne kwestie definicyjne, ponieważ obecna dyskusja ma charakter głównie polityczny, a przemilcza sposoby i procedury ewentualnego dochodzenia roszczeń. W Polsce kręgi rządzące posługują się terminem reparacji, a rząd i prezydent mówią raz o reparacjach, raz o rekompensacie, kiedy indziej o zadośćuczynieniu. Tak naprawdę nie wiem, o co chodzi. Żadna polska władza tego nie sprecyzowała. Mówi się dużo

o wycenieniu szkód poniesionych przez Polskę. To sprawa zaniedbana po wojnie, teraz niełatwa do realizacji. Niemniej takie szacunki to jedno, a to, czego chcemy się domagać – drugie. Dodajmy też, że czym innym jest dochodzenie roszczeń, a czym innym dokonanie szacunku poniesionych przez Polskę szkód. To ostatnie zadanie powinno być w miarę możliwości sfinalizowane: nie trzeba jednak do tego polityków i zespołu sejmowego, ale dobrego grantu naukowego i grupy historyków.

Cały czas nie wiadomo jednak, o co konkretnie chodzi. Są przedstawiane dwa warianty – z jednej strony snuje się wizje, że Niemcy zapłacą miliardy polskiemu rządowi za zniszczenia w czasie wojny (co rząd z tym zrobi, gdy je dostanie, tego nikt nie wie). Z drugiej strony rzecz dotyczy odszkodowania dla ofiar niemieckich zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości. To specyficzna kategoria roszczeń. Żeby była jasność – żyjących ofiar jest już bardzo niewiele. Niektórzy myślą, że odszkodowania przypadną również ich spadkobiercom. Tak przynajmniej mówiono w Sejmie na posiedzeniu komisji, co jest nieporozumieniem. Gdy idzie o szkodę na majątku, to spadkobiercy mogą odziedziczyć roszczenia. Ale za to, że ktoś siedział w Auschwitz, wnuki nie dostaną nic.

**Czy groźba roszczeń niemieckich „wypędzonych” może obecnie stanowić przyczynę powrotu do sprawy reparacji od Niemiec w polskiej dyskusji?**

**JB:** Niektóre grupy niemieckich przesiedlonych zintensyfikowały kampanię w sprawie roszczeń za mieniem pozostawiony na obszarach przejętych przez Polskę w następstwie II wojny światowej na początku ubiegłego dziesięciolecia, a więc bez mała 20 lat temu. Wówczas było to jedną przyczyną wzmożenia dyskusji w Polsce nad kontrroszczeniami wobec Niemiec. Sprawa została jednoznacznie zamknięta: wpierw oświadczeniem z 2004 r. ówczesnego kanclerza Schrödera, a następnie ekspertyzą sporządzoną na zlecenie rządu polskiego i rządu niemieckiego

przez prof. Froweina i przeze mnie. Wynik tej ekspertyzy był jednoznaczny: roszczenia niemieckich przesiedlonych związane z II wojną światową nie mają żadnej podstawy prawnej (a więc nie istnieją!), a gdyby ktoś chciał je podnosić, wówczas nie ma również drogi prawnej dla ich dochodzenia. Stanowisko takie zostało zaakceptowane przez oba rządy i przypieczętowane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, który w 2008 r. odrzucił tego rodzaju skargi obywateli RFN. Trybunał podkreślił przy tym, że Polska otrzymała niemieckie terytoria na mocy umowy poczdamskiej „zgodnie z prawem”, a prywatne mienie niemieckie zostało wliczone na rzecz reparacji (a więc żadne odszkodowania z tego tytułu się nie należą). Sprawa jest więc raz na zawsze zamknięta z prawnego i politycznego punktu widzenia. Obecnie z pewnością nie może być powoływana jako przyczyna powrotu do podnoszenia roszczeń reparacyjnych wobec Niemiec.

**JK:** W uzasadnieniu swojej polityki w okresie 1989-1991 kanclerz Helmut Kohl przedstawiał utratę ziem wschodnich Rzeszy oraz granicę na Odrze i Nysie łużyckiej jako cenę za zjednoczenie Niemiec, a nie jako wynik wojny. Opinia ta jest wewnętrznie sprzeczna i myli przyczyny ze skutkami. W żadnym fragmencie ustaleń mocarstw w 1945 r. nie ma powiązania zmian terytorialnych z problematyką reparacji od Niemiec.

Nietypowe było jedynie to, że na mocy decyzji poczdamskich zostało przejęte nie tylko mienie publiczne, lecz również mienie prywatne obywateli niemieckich. Była to decyzja mocarstw wykonana przez Polskę, co zresztą uznał Europejski Trybunał Praw Człowieka, odrzucając w 2008 r. skargę niemieckich wysiedleńców.

**W kontekście roszczeń Powiernictwa Pruskiego i innych organizacji niemieckich „wypędzonych” po stronie polskiej pojawił się niegdyś projekt opcji zerowej, ostro krytykowany przez panów na łamach książki. Na czym miała polegać ta koncepcja?**



**JK:** W pierwszej dekadzie XXI w. niektóre siły polityczne w Polsce starały się wykorzystać presję polityczną, jaką wywierali niemieccy wypędzeni. Część prawicowych polityków, w tym Jarosław Kaczyński (jako ówczesny premier), wystąpiła oficjalnie z koncepcją tzw. opcji zerowej. Opierano się na założeniu, że fachowe ekspertyzy są niewiele warte, bo kiedyś i tak wypędzeni zażądają odszkodowań, więc w związku z tym my (Polska) proponujemy (a jest to w zupełnej opozycji do tego, co się obecnie dzieje), że zrzekniemy się naszych roszczeń reparacyjnych, a państwo niemieckie w imieniu wypędzonych zrzeknie się ich roszczeń i ewentualnie wypłaci im jakieś odszkodowanie. W ten sposób sprawa miałaby być zamknięta.

**JB:** Nie przemyślano przy tym konsekwencji tej koncepcji: jeżeli państwo zrzeka się roszczeń w imieniu swoich obywateli, to wówczas przejmuje te roszczenia. Niemcy się do tego nie palili, bo wszyscy wysiedleni otrzymywali uprzednio w RFN pewne rekompensaty (formalnie nie były to odszkodowania) i Niemcy nie widzieli powodu, by płacić ponownie. Natomiast dla państwa polskiego przyjęcie „opcji zerowej” pociągnęłoby za sobą przejęcie wszystkich roszczeń z tytułu szkód i krzywd wyrządzonych Polakom przez Niemcy hitlerowskie. Nie wzięto również pod uwagę innej ważnej okoliczności: roszczenia niemieckich wysiedlonych wobec Polski nie miały żadnej podstawy prawnej (a więc nie istniały), co potwierdzono we wspomnianej wyżej ekspertyzie, po stronie polskiej natomiast różne roszczenia związane z II wojną światową istniały, choć nie było drogi prawnej ich dochodzenia. W myśl tej koncepcji chciano więc kompensować nieistniejące roszczenia istniejącymi. Trudno sobie wyobrazić bardziej nieprzemyślaną i szkodliwą politycznie koncepcję.

**Chciałbym jeszcze na chwilę wrócić do kwestii historycznych. Jaką formę miały reparacje w formule poczdamskiej?**

**JK:** Pojęcie reparacji obejmuje różnego rodzaju roszczenia. Po pierwsze, są to straty samego państwa, po drugie, są to zwykłe straty materialne obywateli, po trzecie wreszcie, to indywidualne

roszczenia za zbrodnie wojenne i przeciwko ludzkości. W Poczdamie nie było mowy o tej kategorii odszkodowań, mówiono jedynie o reparacjach w formule międzypaństwowej. Mocarstwa zdecydowały, że te reparacje będą pobierane tylko „w naturze”. Żadne państwo nie otrzymało od Niemiec ani jednej marki i ani jednego dolara w pieniądzu. Przedmiotem reparacji były natomiast bieżąca produkcja, urządzenia przemysłowe itd. Sprawa tych reparacji poczdamskich stopniowo była redukowana i na początku lat 50. została praktycznie zamknięta w formule takiej, że państwa zachodnie odłożyły ją do traktatu pokoju ze zjednoczonymi Niemcami, a ZSRR i Polska w ogóle zrzekły się pobierania reparacji.

W związku z powyższym od tego czasu wszystko to, co udało się od Niemiec uzyskać, nie było już reparacjami międzypaństwowymi. Płatnościami Niemiec były tylko świadczenia w pieniądzu dla ofiar zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych. I te wypłaty Niemcy kontynuowały po zjednoczeniu. Nosi to nazwę *Wiedergutmachung*. Nie było do tego formalnej podstawy prawnej, jednak pod presją polityczną RFN zawierała stopniowo umowy z różnymi organizacjami lub państwami. Zaczęto od Izraela i *Jewish Claims Conference* (w porozumieniu luksemburskim z 1952 r.), potem nastąpiła seria 12 umów dwustronnych z państwami zachodnimi na przełomie lat 50. i 60. Następnie powołano pierwszą fundację (w Polsce), za pośrednictwem której przeprowadzano od 1991 r. wypłaty na Wschód. I wreszcie nastąpił czwarty etap (też pod presją polityczną), czyli wielostronne rokowania, w 2000 r. zakończone porozumieniem berlińskim. Powyższe wypłaty często przekazywano pod hasłem reparacji, co nie było precyzyjne.

Natomiast niezwykle istotne jest to, że z Niemcami trzeba było się ułożyć, ponieważ nie istniały formalne podstawy prawne do wypłaty tych odszkodowań. Cechą polityki *Wiedergutmachung* była jednak polityczna selektywność sprowadzająca się do tego, że do momentu zjednoczenia Niemiec nie wypłacano (pozy nielicznymi wyjątkami)

odszkodowań indywidualnych ofiarom niemieckich zbrodni w Europie Środkowej i Wschodniej.

**Powróćmy do sprawy zasadniczej. W obecnej dyskusji argumentuje się, podtrzymując aktualność roszczeń reparacyjnych wobec Niemiec, że zrzeczenie się w 1953 r. takich roszczeń powinno być uznane za nieważne. Niektórzy twierdzą, że doszło wówczas do przymusu wobec Polski ze strony ZSRR, więc akt jest nieważny, niezarejestrowany w Sekretariacie ONZ albo że zrzeczenie się jest skuteczne, ale jedynie wobec NRD.**

**JK:** Od kogo przysługiwały Polsce reparacje? Od Niemiec. Pobieranie było podzielone na strefy okupacyjne – trzy zachodnie i jedną sowiecką. To podział organizacyjny, przy czym w fazie początkowej ZSRR otrzymywał (zgodnie z umową poczdamską) część reparacji ze stref zachodnich. Reparacje sowieckie pobierane były głównie z jego strefy okupacyjnej (później z terytorium NRD), nie ma jednak czegoś takiego jak reparacje „od” NRD, bo nie byliśmy w stanie wojny z NRD, tylko z Niemcami. Ponadto akt jednostronny w rozumieniu prawa międzynarodowego nie wymaga ani ratyfikacji, ani zarejestrowania w Sekretariacie Generalnym ONZ. Jeżeli ktoś mówi, że akt jednostronny należy rejestrować w ONZ jak traktaty, oznacza to, że niewiele wie o prawie międzynarodowym. Nie było też żadnego przymusu w sensie prawa międzynarodowego. Przymus byłby wówczas, gdyby czołgi sowieckie zostały skierowane na Warszawę. Wystarczy zajrzeć do rozważań o przymusie w komentarzach do prawa traktatów. Oczywiście wiemy, jakie były ówczesne stosunki z Sowietami, ale nie znaczy to, że możemy teraz powiedzieć, że ówczesne zrzeczenie było nieważne.

**JB:** W książce, w odrębnym rozdziale, wypunktowaliśmy najważniejsze argumenty związane ze sprawą zrzeczenia się w 1953 r. Przypomnijmy jednak, że agresor nigdy po zakończeniu konfliktu zbrojnego i pokonaniu nie jest zobowiązany do pokrycia całości wyrządzonych szkód. Nie jest to po prostu możliwe. Trzeba też

myśleć o ułożeniu przyszłych relacji. Zwykle zakres należnych reparacji określany jest w traktacie pokoju, którego z Niemcami zabrakło. Pewne kwestie reparacyjne uregulowano w umowie poczdamskiej (tzw. formuła poczdamska). Chodziło tam o reparacje pobierane w drodze konfiskat urządzeń przemysłowych i poboru z bieżącej produkcji. Regulacje w stosunku do Polski były od początku niekorzystne, ponieważ pobierała ona należną jej część reparacji z części z puli przysługującej ZSRR. Mocarstwa sprzymierzone stopniowo ograniczały pobieranie reparacji, aż w końcu w 1953 r. trzy mocarstwa zachodnie zawiesiły je do czasu zawarcia „regulacji pokojowej”, a ZSRR zaprzestała ich pobierania. Towarzyszyła temu stosowana decyzja ówczesnego rządu polskiego.

Odnosić należy, że zrzeczenie odnosiło się tylko do reparacji w znaczeniu międzypaństwowym (w tzw. formule poczdamskiej), a nie do roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni Niemiec hitlerowskich, co po stronie polskiej konsekwentnie potwierdzano. Natomiast zrzeczenie się reparacji w tzw. formule poczdamskiej jest skuteczne i nieodwołalne. Nie kwestionowały tego kolejne rządy polskie. W prawie międzynarodowym obowiązuje istotna zasada *estoppel* [zasada mówiąca o tym, że nie wolno występować przeciwko temu, co wynika z własnych czynów – przyp. J.W.]. Do tego w 1957 r. Polska zawarła z ZSRR umowę stwierdzającą, że sprawa pobierania reparacji od Niemiec jest zamknięta.

Trzeba zdać sobie sprawę również z tego, że gdyby chciano podjąć działania, wychodząc z założenia nieskuteczności zrzeczenia w 1953 r., to adresatem takich działań mogłaby być jedynie Federacja Rosyjska, która jest prawnym kontynuatorem ZSRR. Ostatnim akordem była konferencja „2+4”, podczas której zebrała się grupa państw byłych sprzymierzonych z okresu II wojny światowej (oraz dwa państwa niemieckiej) i podczas której do sprawy reparacji nie powrócono.

**W pracy panów można przeczytać, że pewne świadczenia dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych otrzymał od RFN już rząd Gierka, jednak spora część tych środków nie trafiła do poszkodowanych. Zawarcie umowy zatajono przed społeczeństwem.**

**JK:** Ze względów politycznych RFN wstrzymywała się z odszkodowaniami dla ofiar zbrodni żyjących na Wschodzie. Gdy Willy Brandt przyjechał do Warszawy w 1970 r., zakulisowo toczono rozmowy na ten temat. Niemcy mieli świadomość, że skoro świadczyli ofiarom na Zachodzie, to trzeba świadczyć i tutaj. To nie były żadne reparacje, ale odszkodowanie dla ofiar prześladowań. Niemcy wcześniej nie przekazywali pieniędzy na Wschód, m.in. dlatego, że obawiali się, że środki zostaną rozkradzione.

Gomułka sondował Brandta i Niemców, czy nie dałoby się tych odszkodowań zamienić na niskooprocentowany, wysoki kredyt dla Polski. Niemcy tego kredytu nie udzielili, natomiast 100 mln marek, które przekazali w 1972 r. rządowi polskiemu dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych, rzeczywiście w dużej mierze zostały przez polski rząd rozkradzione. Ofiarom wypłacono tylko część tych pieniędzy. To poważny problem, ale w PRL-u wszystko było możliwe.

**Pojawiają się zarzuty, że w trakcie rokowań nad Traktatem „2+4” ze strony polskiej zaniedbano wykorzystanie tej możliwości, aby postawić na forum międzynarodowym roszczenia reparacyjne.**

**JB:** Polska nie była formalnie stroną rokowań nad Traktatem „2+4”. Uczestniczyła w niektórych jej częściach, tych dotyczących statusu granicy polsko-niemieckiej. Przypomnijmy, że ta fundamentalna dla Polski sprawa została dzięki temu ostatecznie zamknięta. Mocarstwa zachodnie uczestniczące w konferencji miały natomiast inne zamartwienia niż powracanie do kwestii reparacji. Było wiadomo,

że Niemcy się jednoczą i to w tempie błyskawicznym. Obawiano się, czy nie zmieni się władza w ZSRR, bo pozycja Gorbaczowa była niepewna. A chodziło o rzecz podstawową z punktu widzenia bezpieczeństwa europejskiego i światowego – włączenie zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego. I o to toczyła się przede wszystkim gra. Żadne z mocarstw nie zgłaszało zainteresowania powrotem do spraw reparacji (*nota bene* mogło chodzić tylko o reparacje w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych, w tzw. formule poczdamskiej).

**JK:** Jeśli mocarstwa (a także pozostałe państwa koalicji antyhitlerowskiej) nie wróciły w czasie rokowań „2+4” do kwestii reparacji międzypaństwowych, nie oznaczało to, że sprawa odszkodowań indywidualnych została całkowicie zapomniana. Równoległe do konferencji „2+4” toczyły się negocjacje w formule pragmatycznej dotyczące niektórych odszkodowań indywidualnych (prekursorem była Polska, następnie ZSRR). Sam Traktat „2+4” nie odnosił się wprost do reparacji, jednak po 1991 r. zjednoczone Niemcy podjęły wypłaty na rzecz ofiar, z których znacząca część przypadła ofiarom zamieszkałym w Polsce (porozumienia z 1991 r. i 2000 r.). Analizujemy wszystkie te okoliczności szczegółowo w naszej książce, ponieważ sprawa jest niedostatecznie znana. O polskie interesy dobrze zadbano podczas konferencji „2+4”.

**W książce piszecie, panowie, o formule pragmatycznej jako jedynym realistycznym sposobie uzyskania dodatkowego wsparcia finansowego dla ofiar niemieckich zbrodni.**

**JB:** W sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni hitlerowskich Niemiec należało wraz z upływem czasu w coraz większym stopniu koncentrować się na skuteczności, tj. doprowadzeniu do wypłaty konkretnych świadczeń dla malejącej ze względów biologicznych grupy poszkodowanych. Przełom 1989 i 1990 r. otworzył nowe możliwości. Nie ulegało wątpliwości, że sprawa odpowiedzialności finansowej zjednoczonych Niemiec wobec ofiar musiała znaleźć

rozwiązanie – przede wszystkim ze względów moralnych i politycznych. Staliśmy wówczas przed dylematem, czy trzymać się formalnych roszczeń i procedur, czy też szukać rozwiązania pragmatycznego (politycznego). W tym pierwszym przypadku wobec głębokiej różnicy stanowisk prawnych i braku procedur skutecznego dochodzenia roszczeń negocjacje byłyby długotrwałe i nie wiadomo, czy zakończyłyby się sukcesem. Wybrano więc słusznie drogę, która przyniosła konkretną pomoc finansową dla poszkodowanych, realizowaną w Polsce za pośrednictwem Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”.

Podjęcie pragmatyczne otworzyło również drogę dla innych form pomocy poszkodowanym. Chodzi o doraźne wsparcie od niemieckich zakładów przemysłowych, miast, gmin, fundowanie pobytów sanatoryjnych, kosztownych operacji medycznych. Stworzono platformę dla wspólnych projektów upamiętniających tragiczny los ofiar zbrodni Niemiec hitlerowskich. Formuła pragmatyczna ma tę zaletę, że nie napotyka ograniczeń czasowych i przedmiotowych. Zależy jest jedynie od dobrej woli, świadomości wagi moralnej i historycznej tego problemu oraz dobrej atmosfery politycznej w stosunkach polsko-niemieckich. Obecnie zasadniczym kryterium jest świadomość, że przede wszystkim należy działać, póki żyją ofiary, a pozostało już niewiele czasu. Niezbędna jest też sprawna dyplomacja.

**JK:** Gdy ofiary odejdą, to koniec. O reparacjach między-państwowych można zapomnieć, odszkodowania indywidualne nie mają drogi skutecznego dochodzenia, a świadczenia w formule pragmatycznej muszą trafić bezpośrednio do ofiar. Zostanie jeszcze tylko pamięć i wspólne programy polsko-niemieckie, które będą o tych ludziach przypominać. Powinny znaleźć się pieniądze właśnie na tego typu działania, upamiętniające okres II wojny światowej i zbrodnie wówczas popełnione.

## 21. Wpływ Traktatu „2+4” i powiązanych z nim umów międzynarodowych na wypłatę przez zjednoczone Niemcy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich

Rozdział 9 w monografii: *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec (Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego)*, Warszawa 2021 (strony 428-462).

Monografia dostępna on-line:

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20polskie%20END%200.pdf>

<https://janbarcz.prv.pl>

### 9.1. Uwagi wstępne

Rozważania w niniejszym rozdziale rozpocząć należy od przypomnienia antecedenencji prawnych sprawy odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich (co było przedmiotem szczegółowych rozważań w rozdziale pierwszym niniejszej książki). Złożona sytuacja w tej dziedzinie wiązała się przede wszystkim z tym, że po II wojnie światowej nie zawarto z Niemcami traktatu pokoju, a więc traktatu, w którym zwykle, po zakończeniu wojny, regulowane są szczegółowo m.in. sprawy odszkodowań<sup>1</sup>. W tej sytuacji podstawą

---

<sup>1</sup> Na ten temat przykładowo: J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019; J. Kranz, *Kriegsbedingte Reparationen und individuelle Entschädigungsansprüche im Kontext der deutsch-polnischen Beziehungen*, ZaöRVR, 2020 (vol. 80), s. 325-377; W.M. Góralski, S. Dębski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, tom I: Studia, tom II: Dokumenty, Warszawa 2004; J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1977*, Wrocław 2007; W. Jarząbek, *Władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wobec problemu reparacji i odszkodowań od Republiki Federalnej Niemiec 1953–1989*, *Dzieje Najnowsze*, XXXVII, 2005 (2), s. 85–103; J. Kranz, *Zwangsarbeit – 50 Jahre danach: Bemerkungen aus polnischer Sicht*, (w:) K. Barwig, G. Saathoff, N. Weyde (Hrsg.), *Entschädigung für NS -Zwangsarbeit. Rechtliche, historische*



odpowiedzialności odszkodowawczej Niemiec po drugiej wojnie światowej stał się Układ poczdamski z 2 sierpnia 1945. Odnosił się on do odszkodowań międzypaństwowych, które zaspakajane były głównie z konfiskat mienia niemieckiego i bieżącej produkcji, w formule „masy zachodniej” i „masy wschodniej”: ZSRR zaspokajał roszczenia odszkodowawcze z własnej strefy okupacyjnej (na obszarze której utworzono później NRD) oraz w pewnej części ze stref zachodnich (w sprzeczce przemysłowym). Według Umowy poczdamskiej polskie roszczenia miały być zaspokajane przez ZSRR z przypadających mu części odszkodowań. Sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych przez Polskę, z części przypadającej ZSRR, szczegółowo regulowała umowa Polski z ZSRR z 16 sierpnia 1945 r. Natomiast z zachodnich stref okupacyjnych (na terytorium których powstała później RFN) zaspokajane były roszczenia trzech zachodnich mocarstw sojuszniczych oraz pozostałych (łącznie 18) państw uprawnionych do odszkodowań od Niemiec. Sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych z „masy zachodniej” uregulowała umowa z 14 stycznia 1946 r. (umowa paryska).

Dalsze losy polityczne powojennej, dzielącej się Europy sprawiły, że powstały w 1949 r. dwa państwa niemieckie – RFN, która dołączyła do demokracji zachodnich i NRD, włączona w strefę wpływów ZSRR. Stopniowo po obu stronach redukowano obciążenia odszkodowawcze „w stosunku do Niemiec” (odpowiednio RFN i NRD). W 1953 r. ZSRR (a w ślad za nim Polska) zrzekły się odszkodowań od Niemiec. W tym samym czasie podobne decyzje podjęły mocarstwa zachodnie, z tym że „odłożyły” one sprawę „reparacji” do czasu „traktatu pokoju” lub „wcześniejszych porozumień dotyczących tej kwestii”.

W przededniu Konferencji „2+4” antecedencje prawne można było ująć w następujące grupy problemów:

---

*und politische Aspekte*, Baden-Baden 1998, s. 111–134. Zob. też uzupełniająco - literatura w rozdziale czwartym.

- **po pierwsze** - odszkodowania w formule poczdamskiej obejmowały jedynie roszczenia międzypaństwowe (zaspakajanie „w naturze”). Tylko tego obszaru odszkodowań dotyczyło zrzeczenie ZSRR i Polski oraz moratorium mocarstw zachodnich. Jako strony Umowy poczdamskiej cztery mocarstwa miały legitymację, aby powrócić do sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej podczas Konferencji „2+4”, tym bardziej że trzy mocarstwa zachodnie mogły odwołać się do moratorium nawiązującego do „traktatu pokoju” lub „wcześniejszych porozumień dotyczących tej kwestii”;
- **po drugie** – „reparacje” w formule poczdamskiej nie obejmowały roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich (określanych czasami jako roszczenia cywilnoprawne). Takie było stanowcze stanowisko polskie w okresie powojennym, takie było również stanowisko mocarstw zachodnich, które uzgadniając z RFN moratorium dotyczące „reparacji”, zobowiązały jednocześnie RFN do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (potwierdzając tym samym rozdział między roszczeniami międzypaństwowymi a roszczeniami indywidualnymi). RFN wykonała ten nakaz częściowo, prawie zupełnie pomijając ofiary zamieszkałe w państwach ówczesnego „bloku wschodniego”, w tym w Polsce. Podczas Konferencji „2+4” cztery mocarstwa miały legitymację, aby przeprowadzić „weryfikację” wykonywania przez zjednoczone Niemcy tych zobowiązań, uwzględniając zmienioną sytuację polityczną w Europie i wskazując na konieczność ewentualnego „uzupełnienia zaległości” z przeszłości;
- **po trzecie** - problemy powyższe potęgowały się w związku ze stanowiskiem RFN (reprezentowanym od czasu Układu przejściowego po chwilę obecną), stosownie do którego rozciągano pojęcie „reparacji” zarówno na roszczenia międzypaństwowe jak i indywidualne i odkładano je do czasu

regulacji pokojowej z Niemcami (moratorium). Jak wskazywano, wymagało to od RFN w toku zjednoczenia Niemiec szczególnej ekwilibrystyki, bowiem było jasne, że sprawa granic zjednoczonych Niemiec musi być „zamknięta”, a w „pozycji prawnej” RFN zastrzegano ten akt dla „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju”;

- **po czwarte** – w związku z zasadniczymi rozbieżnościami w stanowiskach, już uprzednio RFN regulowała istotne dziedziny odszkodowań (tam gdzie było to konieczne ze względów politycznych i szczególnej presji moralnej) w drodze „pragmatycznej” - w umowach u Izraelem i *Jewish Claims Conference*, w serii umów ryczałtowych (*Globalabkommen*) z jedenastoma państwami zachodnimi, czy dokonując płatności świadczeń dla pewnych grup ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w państwach „bloku wschodniego”, w tym w Polsce. Należy mieć więc na uwadze, że zmiany polityczne w Europie Środkowej i Wschodniej 1989/1990 otworzyły taką możliwość (regulację „pragmatyczną”) również w stosunku do ofiar zamieszkałych w państwach tego regionu. W krótkim okresie między ustanowieniem w Polsce rządu Tadeusza Mazowieckiego a rozpoczęciem Konferencji „2+4” w rozmowach polsko-niemieckich zaczęło konkretyzować się tego rodzaju rozwiązanie „pragmatyczne”, które nakierowane było na podjęcie przez RFN świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce bez zbędnej zwłoki, z pozostawieniem na boku głębokich kontrowersji co do stanowisk prawnych.

Podczas Konferencji „2+4” cztery mocarstwa zajęły jednoznaczne stanowisko, że ani nie zamierzają sfinalizować Konferencji aktem o charakterze „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego”, ani nie zamierzają podejmować w takim akcie sprawy odszkodowań od Niemiec (motywy takiego stanowiska zostały szczegółowo naświetlone<sup>2</sup>). Nie oznaczało to jednak, że sprawa odszkodowań od

---

<sup>2</sup> Zob. rozdziały drugi i czwarty w niniejszej książce.

Niemiec zeszła z pola widzenia. Była ona ważnym kontekstem przebiegu Konferencji „2+4” a następnie Traktatu „2+4”. W niniejszym rozdziale, zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, odniesiemy się do węzłowych, związanych z tym zagadnień:

- jak wspomiano wielokrotnie, następstwem ustaleń podczas Konferencji „2+4” było potwierdzenie, że zjednoczone Niemcy będą kontynuowały wypłatę świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich oraz podejmą negocjacje bilateralne w celu rozszerzenia skali tych płatności, zwłaszcza dla ofiar, które były uprzednio pominięte. Szczegółowej analizie zostaną w związku z tym poddane: zarówno kontekst zawarcia Traktatu „2+4”, jak i powiązane z nim postanowienie Traktatu zjednoczeniowego oraz Porozumienia RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27-28 września 1990 r. - stały się one w następnych latach punktem odniesienia dla wypłacanych przez RFN (zjednoczone Niemcy) świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, głównie w formule rozwiązania „pragmatycznego”;
- następnie rozważyć należy, jakie konsekwencje prawne wynikają z „przemilczenia” przez mocarstwa sprzymierzone w Traktacie „2+4” sprawy „reparacji” oraz odmowy jego kwalifikacji jako „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego” (w kontekście moratorium mocarstw zachodnich): Z wcześniejszych rozważań wynika jednoznacznie, że mogło to oznaczać ostateczne zamknięcie tej sprawy przez cztery mocarstwa jedynie w odniesieniu do odszkodowań w formule poczdamskiej, tj. roszczeń międzypaństwowych. Natomiast dalszą, istotną kwestią jest to, na ile takie stanowisko czterech mocarstw wywołało skutki prawne w stosunku do pozostałych państw i ich roszczeń odszkodowawczych (międzypaństwowych) w stosunku do Niemiec;

- w końcu przeprowadzony zostanie zwięzły przegląd podjęcia przez zjednoczone Niemcy (RFN) wypłat świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich po 1991/1992 roku, głównie w formule rozwiązania „pragmatycznego”, tym bardziej że jest to jedyna realistyczna droga dalszego udzielania wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich.

## **9.2. Postanowienia Traktatu „2+4” i umów międzynarodowych z nim powiązanych**

### **9.2.1. Postanowienia Traktatu „2+4”**

Postanowienia Traktatu „2+4” nie odnoszą się *expressis verbis* do sprawy odszkodowań od zjednoczonych Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich. Powiązana z tym kwestia znaczenie moratorium w sprawie „reparacji”, zawartego w art. 1 ust. 1 Układu przejściowego trzech mocarstw zachodnich i RFN (odroczenie uregulowania tej sprawy do czasu „traktatu pokoju” albo „wcześniej do układów dotyczących tej kwestii”) w sytuacji, gdy zawarcie Traktatu „2+4” uczyniło „traktat pokoju” lub uregulowanie pokojowe” bezprzedmiotowym, jest rozważana w odrębnym punkcie niniejszego rozdziału<sup>3</sup>.

Natomiast w tym miejscu przypomnieć należy, że sprawa odszkodowań od zjednoczonych Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich była ważnym kontekstem Konferencji „2+4” oraz paralelnych negocjacji. Z samym natomiast podpisaniem Traktatu „2+4” związane są ważne oświadczenie Ministra H.-D. Genschera. Z okazji podpisania Traktatu w Moskwie 12 września 1990 r. Minister H.-D. Genscher w swoim oświadczeniu stwierdził:

„Myślami jesteśmy w tej godzinie ze wszystkimi ofiarami wojny i panowania przemocy. Wspominamy nieskończone cierpienia narodów, nie tylko tych,

---

<sup>3</sup> Zob. Punkt 9.4. niniejszego rozdziału.

których przedstawiciele zgromadzili się przy tym stole. Nasze myśli kierują się zwłaszcza do narodu żydowskiego. Naszym dążeniem jest, aby się to nigdy nie powtórzyło.”<sup>4</sup>.

Kilka dni później, w liście z 18 września 1990 r., Minister H.-D. Genscher zapewniał Sekretarza Stanu USA, James A. Bakera, że „Republika Federalna Niemiec znajdzie zaraz po zjednoczeniu szybkie i zadowalające rozwiązanie odnoszące się do roszczeń żydowskich ofiar reżimu narodowosocjalistycznego”<sup>5</sup>.

Zapewnienie powyższe zostało podkreślone w piśmie Prezydenta USA do Senatu z 25 września 1990 r. dotyczącego przedłożenia Senatowi Traktatu „2+4”<sup>6</sup>.

### 9.2.2. Postanowienia Traktatu Zjednoczeniowego

Bardziej wyraziste gwarancje znalazły się w Traktacie zjednoczeniowym, zawartym przez oba państwa niemieckie. Odpowiadały one postulatowi organizacji żydowskich, w tym światowego Kongresu Żydów i Centralnej Rady Żydów w Niemczech, związanych ze zjednoczeniem Niemiec<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> „Wir gedenken in dieser Stunde aller Opfer des Krieges und der Gewaltherrschaft. Wir gedenken des unendlichen Leids der Völker, nicht nur derjenigen, deren Vertreter um diesen Tisch versammelt sind. Unsere Gedanken gelten dabei in besonderer Weise dem jüdischen Volk. Wir wollen, daß sich dies niemals wiederholen wird.”. Europa Archiv 1990, D 507.

<sup>5</sup> Zob. K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten*, Bonn 1991, s. 273.

<sup>6</sup> Zob. K. Kaiser, tamże, s. 284. Message to the Senate Transmitting the Treaty on the Reunification of Germany President George Bush, September 25, 1990 – tekst zob. Tamże, przyp. **Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.**

<sup>7</sup> Na temat tych postulatów: Drahterlass des Referatsleiters 210, Lambach, an die Botschaft in Tel Aviv, 20. September 1990. Dokument nr 161, *Die Einheit ...*, s. 735 i nast.

I tak do preambuły Traktatu zjednoczeniowego, podpisanego 31 sierpnia 1990 r.<sup>8</sup>, wprowadzono akapit czwarty, w którym wskazuje się na kontynuację historii Niemiec i w związku z tym na szczególną odpowiedzialność za zapewnienie demokratycznego rozwoju w Niemczech oraz za poszanowanie praw człowieka i pokoju<sup>9</sup>.

Z kolei w Porozumieniu między RFN a NRD, podpisanym 18 września 1990 r., dotyczącym wykonania Traktatu zjednoczeniowego<sup>10</sup>, znalazł się odrębny art. 2 odnoszący się do odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. W artykule tym stwierdzono, że stosownie do oświadczenia Izby Ludowej z 12 kwietnia 1990 r. kwestia „sprawiedliwego odszkodowania materialnych strat” po stronie ofiar reżimu narodowosocjalistycznego pozostaje aktualna. Następnie zapewniono, że kontynuując politykę RFN, rząd federalny jest gotowy do uzgodnienia z *Jewish Claims Conference* porozumienia, które przewidywałoby świadczenia dla tych ofiar, które dotychczas na podstawie przepisów RFN nie otrzymały żadnych odszkodowań względnie otrzymały niewielkie odszkodowania.

---

<sup>8</sup> BGBl. 1990 II, s. 889.

<sup>9</sup> „Im Bewußtsein der Kontinuität deutscher Geschichte und eingedenk der sich aus unserer Vergangenheit ergebenden besonderen Verantwortung für eine demokratische Entwicklung in Deutschland, die der Achtung der Menschenrechte und dem Frieden verpflichtet bleibt ...“. Komentarz do tego akapitu preambuły Traktatu Zjednoczeniowego, zawarty w liście z 11 września 1990 r. Ministra Stanu w Urzędzie Kanclerskim, L. Stavenhagena, do Przewodniczącego Kongresu Żydów Europejskich, L. Kopelowitza, brzmi następująco: „Mit dieser Formulierung wird nicht nur die gesamte Geschichte, sondern insbesondere auch an die Jahre von 1933 bis 1945 und somit vor allem an all die Verbrechen erinnert, die in der Zeit der NS-Unrechtsherrschaft an jüdischen Mitbürgern begangen wurden. Es wird damit zugleich auf die daraus erwachsene besondere Verantwortung für eine demokratische Entwicklung in Deutschland, für die Achtung der Menschenrechte und für den Erhalt des Friedens in der Welt hingewiesen.“ Dokument nr 161, *Die Einheit ...*, s. 736.

<sup>10</sup> Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. September 1990 zu Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der BRD und der DDR über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag), BGBl. 1990 II, s. 1239.

Artykuł 2 Porozumienia między NRD a RFN, podpisanego 18 września 1990 r. ma następujące brzmienie:

„Die vertragsschließenden Seiten geben ihrer Absicht Ausdruck, gemäß Beschluß der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. April 1990 für eine gerechte Entschädigung materieller Verluste der Opfer des NS-Regimes einzutreten. In der Kontinuität der Politik der Bundesrepublik Deutschland ist die Bundesregierung bereit, mit der Claims Conference Vereinbarungen über die zusätzliche Fondslösung zu treffen, um Härteleistungen an die Verfolgten vorzusehen, die nach den gesetzlichen Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland bisher keine oder nur geringfügige Entschädigungen erhalten haben.“.

W kontekście powyższych postanowień art. 2 Porozumienia należy podkreślić, że mowa jest w nich o sprawiedliwym odszkodowaniu dla ofiar reżimu nazistowskiego oraz odrębnie o gotowości rządu federalnego RFN do zawarcia z *Claims Conference* porozumienia w sprawach „szczególnie ciężkich”, dotyczących prześladowanych, którzy nie zostali objęci lub zostali w niewystarczającym zakresie objęci uprzednimi przepisami RFN.

### **9.2.3. Postanowienia Porozumienie RFN z Francją, Stanami Zjednoczonym i Zjednoczonym Królestwem z 27-28 września 1990 roku**

Ważnym dopełnieniem postanowień Traktatu „2+4” było Porozumienie z 27-28 września 1990 r. zawarte w formie wymiany not między rządem RFN a rządami trzech mocarstw zachodnich<sup>11</sup>. Porozumienie to, które weszło w życie 28 września 1990 r., dotyczyło wygaśnięcia Układu w sprawie stosunków między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z lat 1952-1954 (tzw. *Deutschlandvertrag*)

---

<sup>11</sup> Bekanntmachung der Vereinbarung vom 27./28. September 1990 zu dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der geänderten Fassung) sowie zu dem Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in geänderter Fassung) vom 8. Oktober 1990, BGBl. 1990, cz. II, s. 1386.



oraz Układu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją z lat 1952-1954 (tzw. *Überleitungsvertrag* – Układ przejściowy).

Znaczenie tego Porozumienia wiązało się przede wszystkim z dwiema regulacjami zawartymi w Traktacie „2+4”: z potwierdzeniem pełnej suwerenności zjednoczonych Niemiec oraz ostatecznego charakteru ich granic. Miało ono jednak istotne znaczenie również w kontekście rozważanego problemu:

- potwierdzało bowiem, że sprawa „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych wobec Niemiec z tytułu II wojny światowej w formule poczdamskiej) nie będzie więcej podnoszona,
- potwierdzało zarazem obowiązek zjednoczonych Niemiec do wypłacania indywidualnych świadczeń uprzednio przyznanych w RFN oraz
- zakaz podnoszenie roszczeń związanych i z II wojną światową wobec państw Narodów Zjednoczonych.

Jeśli chodzi o suwerenność zjednoczonych Niemiec<sup>12</sup>, to w art. 7 ust. 1 Traktatu „2+4” cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej zrzekły się „swoich praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”. „W rezultacie – stwierdza Traktat – tracą moc odpowiednie, związane z tym czterostronne uzgodnienia, postanowienia i praktyki oraz zostają rozwiązane wszelkie odpowiednie instytucje czterech mocarstw”. Konsekwencją powyższych postanowień jest zawarte w ust. 2 art. 7 Traktatu „2+4” stwierdzenie: „Wskutek tego zjednoczone Niemcy są w pełni suwerenne w swoich sprawach wewnętrznych i zagranicznych”. Traktat „2+4” wszedł w życie dopiero 15 marca 1991 r., po złożeniu – stosownie do jego art. 10 – ostatniego dokumentu ratyfikacyjnego

---

<sup>12</sup> Zob. Szczegółowo: punkt 6.4. w rozdziale czwartym w niniejszej książce.

(przez ZSRR). Z tego względu (akt zjednoczenia Niemiec dopełnił się już 3 października 1990 r.) istotne było opublikowane 1 października 1990 r. w Nowym Jorku oświadczenie czterech mocarstw, w którym stwierdziły, że zawieszają skuteczność swoich praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość od chwili zjednoczenia Niemiec do czasu wejścia w życie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec<sup>13</sup>.

Porozumienie z 27-28 września 1990 r. ma w tym kontekście o tyle interesujące znaczenie, że uchylając postanowienia Układu przejściowego (*Überleitungsvertrag*), zobowiązującego RFN do podjęcia środków odszkodowawczych na rzecz ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań, zawiera ono zarazem gwarancje, że wypłacane uprzednio świadczenie nie zostaną naruszone w zjednoczonych Niemczech. Porozumienie utrzymało również w mocy zakaz podnoszenia przez RFN (zjednoczone Niemcy) określonych roszczeń związanych z II wojną światową (o czym szerzej dalej). Podnosi się w doktrynie, że w ten sposób postanowienia art. 7 Traktatu „2+4” zostały zrelatywizowane, a z porozumienia z 27-28 września 1990 r. można wywieść pewne uprzywilejowanie trzech mocarstw zachodnich<sup>14</sup>.

Jeśli chodzi o drugi aspekt znaczenia Porozumienia z 27-28 września 1990 r., tj. położenia kresu dotychczas wysuwanym w RFN w jej „pozycji prawnej” zastrzeżeniom wobec granicy na Odrze i Nysie łużyckiej, to – jak już wskazano - łączył się on z Protokołem paryskim z 17 lipca 1900 r. i zdjęciem tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*) w odniesieniu do tej granicy<sup>15</sup>. Na mocy tego porozumienia uchylono bowiem *Deutschlandvertrag*,

---

<sup>13</sup> BGBl. 1990 II, s. 1331.

<sup>14</sup> Zob. Th. Maruhn, *Der „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen* (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku* (red. W. Czapliński, B. Łukańska), Warszawa 2009, s. 372.

<sup>15</sup> Zob. szerzej: punkt 8.2.2. w rozdziale ósmym w niniejszej książce.

który (ust. 1 art. 7) był zasadniczym punktem odniesienia „pozycji prawnej” RFN. Postanowienia Porozumienia z 27-28 września 1990 r., uchylające *Deutschlandvertrag*, miały istotne znaczenie również w kontekście „reparacji” i innych roszczeń związanych z II wojną światową w stosunku do zjednoczonych Niemiec, uchylenie *Deutschlandvertrag* potwierdzało bowiem, że żadne „uregulowanie pokojowe” (*peace settlement*) ze zjednoczonymi Niemcami nie wchodzi już w grę.

Przyjrzyjmy się bliżej konsekwencjom prawnym uchylenia Układu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją z lat 1952-1954 (Układu przejściowego - *Überleitungsvertrag*). Nie wszystkie jego postanowienia zostały na mocy Porozumienia uchylone (o czym szczegółowo dalej). Natomiast uchylono prawie wszystkie postanowienia części trzeciej Układu przejściowego, wszystkie postanowienia części czwartej i piątej oraz niektóre postanowienia części szóstej.

- Postanowienia części czwartej Układu przejściowego zawierały zobowiązanie Republiki Federalnej Niemiec do zapewnienia odszkodowania (*Entschädigung, indemnisation*) dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni<sup>16</sup>. W następstwie tego

---

<sup>16</sup> Uchylone na mocy Porozumienia z 27-28 września 1990 r. postanowienia części czwartej Układu Przejściowego miały następujące brzmienie:

(1) Die Bundesrepublik erkennt die Verpflichtung an, Personen, die wegen ihrer politischen Überzeugung, ihrer Rasse, ihres Glaubens oder ihrer Weltanschauung verfolgt wurden und hierdurch Schaden an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen oder in ihrem wirtschaftlichen Fortkommen erlitten haben (mit Ausschluß feststellbaren Vermögens, das der Rückerstattung unterliegt), eine angemessene Entschädigung nach Maßgabe der Bestimmungen der Absätze (2) und (3) dieses Teils sicherzustellen. Ferner werden Personen, die aus Gründen der Nationalität unter Mißachtung der Menschenrechte verfolgt wurden und gegenwärtig politische Flüchtlinge sind, die den Schutz ihres früheren Heimatlandes nicht mehr genießen, eine angemessene Entschädigung erhalten, soweit ihnen ein dauernder Gesundheitsschaden zugefügt worden ist.

(2) In Erfüllung dieser Verpflichtung übernimmt es die Bundesrepublik: (a) In Zukunft die einschlägigen Rechtsvorschriften im Bundesgebiet für die Anspruchsberechtigten nicht ungünstiger zu gestalten als die gegenwärtig geltenden Rechtsvorschriften; (b) ferner

zobowiązania RFN uchwaliła ustawy krajowe, przewidujące odszkodowania dla ofiar prześladowań (ofiary na Wschodzie, w tym w Polsce, zostały z kręgu tych świadczeń w następstwie różnych manipulacji interpretacyjnych wyłączone)<sup>17</sup>. Niemniej w Porozumieniu z 27-28 września 1990 r. znalazło się istotne postanowienie – punkt 4. c) – odnoszące się do uchylonych postanowień części trzeciej, czwartej i piątej Układu przejściowego. Stosownie do tego punktu:

Rząd Republiki Federalnej Niemiec potwierdza, że uchylenie części trzeciej, czwartej i piątej nie narusza dalszego obowiązywania ustalonych w nich zasad odnoszących się do wewnętrznych restytucji, odszkodowań dla ofiar narodowo-socjalistycznych prześladowań i restytucji zewnętrznych oraz

---

beschleunigt Rechtsvorschriften zu erlassen, welche die gegenwärtig in den verschiedenen Ländern geltenden Rechtsvorschriften ergänzen und abändern und welche, vorbehaltlich der Bestimmungen des vorstehenden Unterabsatzes (a), im gesamten Bundesgebiet eine nicht weniger günstige Grundlage für die Entschädigung bilden als die gegenwärtig in den Ländern der amerikanischen Zone geltenden Rechtsvorschriften; (c) dafür Sorge zu tragen, daß die in Unterabsatz (b) bezeichneten Rechtsvorschriften den besonderen, auf die Verfolgung selbst zurückzuführenden Verhältnisse in billiger Weise Rechnung tragen, einschließlich des durch die Verfolgung oder durch Handlungen der verfolgenden Stellen bedingten Verlustes und der hierdurch herbeigeführten Vernichtung von Akten und Schriftstücken, sowie des durch die Verfolgung verursachten Todes oder Verschwindens von Zeugen und verfolgten Personen; (d) die wirksame und beschleunigte Verhandlung und Entscheidung über einschlägige Entschädigungsansprüche und ihre Befriedigung ohne Diskriminierung irgendwelcher Gruppen oder Klassen verfolgter Personen sicherzustellen; (e) in allen Fällen, in denen ein bei den zuständigen Behörden erhobener Entschädigungsanspruch nach den damals geltenden Rechtsvorschriften abgewiesen wurde, in denen aber ein solcher Anspruch auf Grund ergänzender oder an ihre Stelle getretener gemäß Unterabsatz (b) erlassener Rechtsvorschriften begründet wäre, dem Verfolgten die Möglichkeit zu gewähren, seinen Anspruch trotz der früher erfolgten Abweisung erneut geltend zu machen; (f) die Bereitstellung ausreichender Mittel durch die Bundesrepublik zur Befriedigung aller Ansprüche auf Grund der in Unterabsatz (a) und (b) bezeichneten Rechtsvorschriften nach Maßgabe des Absatzes (3) dieses Artikels sicherzustellen.

(3) Die Zahlungsfähigkeit der Bundesrepublik kann bei der Festsetzung der Zeit und Methode für Entschädigungszahlungen gemäß Absatz (1) dieses Teils sowie bei der Bereitstellung ausreichender Mittel gemäß Unterabsatz (f) des Absatzes (2) dieses Teils berücksichtigt werden.“

<sup>17</sup> Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne* (przyp. Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.), s. 500.

dalszego obowiązywania odpowiednich postanowień federalnej ustawy w sprawie restytucji i federalnej ustawy o odszkodowaniach. Renty odszkodowawcze przyznane ofiarom narodowosocjalistycznych prześladowań oraz ich uprawnionym następcom prawnym będą nadal wypłacane na podstawie obowiązujących przepisów<sup>18</sup>.

- Tak więc uchylenie postanowień Układu przejściowego, odnoszących się do zobowiązania RFN do zapewnienia odszkodowań dla ofiar niemieckich zbrodni nie oznaczało położenia kresu takiemu zobowiązaniu wobec zjednoczonych Niemiec, a cytowane wyżej postanowienia tego Porozumienia wskazują jednoznacznie na utrzymanie takiego zobowiązania w stosunku do zjednoczonych Niemiec. Wobec wspomnianego wyżej wyłączenia dużych grup ofiar niemieckich zbrodni spod wcześniejszych regulacji RFN, obejmowało to również zobowiązanie do poszukiwania dróg udzielenia przez zjednoczone Niemcy pewnej pomocy osobom należącym do takich grup (negocjacje w sprawie tego rodzaju ustaleń rozpoczęły się po Zakończeniu Konferencji „2+4”, a w niektórych przypadkach równoległe do przebiegu Konferencji „2+4”).
- Z postanowień części szóstej Układu przejściowego uchylony został m.in. art. 1 ust. 1, mający zasadnicze znaczenie dla analizowanego problemu. Stosownie do tego ustępu:

---

<sup>18</sup> Punkt (4) Porozumienia z 27-28 września 1990 r.:

„4 (c) Zu dem Dritten, Vierten und Fünften Teil des Überleitungsvertrags: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bestätigt, daß die Streichung des Dritten, Vierten und Fünften Teils die Fortgeltung der darin festgelegten Grundsätze in bezug auf die innere Rückerstattung, die Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung und die äußeren Restitutionen sowie die Fortgeltung der entsprechenden Bestimmungen des Bundesrückerstattungsgesetzes und des Bundesentschädigungsgesetzes nicht beeinträchtigt. Die den Opfern der NS-Verfolgung und ihren Hinterbliebenen zuerkannten Entschädigungsrenten werden weiterhin nach den geltenden Bestimmungen gewährt.“

„Problem reparacji zostanie uregulowany w traktacie pokoju między Niemcami i ich byłymi przeciwnikami albo wcześniej w układach dotyczących tych kwestii. Trzy mocarstwa zobowiązują się do nie wysuwania roszczeń reparacyjnych w żadnym momencie w stosunku do bieżącej produkcji w Republice Federalnej.”<sup>19</sup>.

W ten sposób potwierdzono milczące pominięcie (podczas Konferencji „2+4”) sprawy „reparacji” związanych z II wojną światową w stosunku do zjednoczonych Niemiec, do czego byli sprzymierzeni nie zamierzali powracać: ZSRR uczynił to już w 1953 r., natomiast Francja, Stany Zjednoczone i Zjednoczone Królestwo, w związku z moratorium wprowadzonymi do Układu przejściowego, *Deutschlandvertrag* i Układu londyńskiego – mogły powrócić podczas Konferencji wspólnie, ale tego nie zrobiły – motywy wskazano wyżej).

Istotne są również postanowienia Porozumienia z 27-28 września 1990 r., wskazujące (punkt 3 Porozumienia), które fragmenty Układu przejściowego pozostają w mocy<sup>20</sup>. W interesującym nas kontekście na uwagę zasługują zwłaszcza następujące postanowienia Układu przejściowego, utrzymane w mocy:

---

<sup>19</sup> Uchylone na mocy Porozumienia z 27-28 września 1990 r. postanowienia art. 1 ust. 1 części szóstej Układu Przejściowego miały następujące brzmienie:

„(1) Die Frage der Reparationen wird durch den Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern oder vorher durch diese Frage betreffende Abkommen geregelt werden. Die Drei Mächte verpflichten sich, zu keiner Zeit Forderungen auf Reparationen aus der laufenden Produktion der Bundesrepublik geltend zu machen.“

<sup>20</sup> Są to następujące postanowienia Układu przejściowego: w części pierwszej – art. 1 ust. 1 (do „... Rechtsvorschriften aufzuheben oder zu ändern“) oraz ustępy 3, 4 i 5, art. 2 ust. 1, art. 3 ustępy 2 i 3, art. 5 ustępy 1 i 3, art. 7 ust. 1 i art. 8; w części trzeciej - art. 3 ust. 5 lit. a załącznika, art. 6 ust. 3 załącznika; w części szóstej – art. 3 ustęp 1 i 3; w części siódmej - art. 1 i art. 2; w części dziewiątej – art. 1 i w części dziesiątej – art. 4.

- Utrzymane w mocy zostały ustępy pierwszy i trzeci art. 3 części szóstej Układu przejściowego<sup>21</sup>. Ustęp pierwszy art. 3 dotyczy gwarancji, że RFN (obecnie zjednoczone Niemcy) nie będą podnosiły żadnych środków skierowanych przeciwko konfiskatom mienia niemieckiego zagranicą i innego, przeprowadzonym dla celów reparacji i restytucji i związanych ze stanem wojny lub umowami, które trzy mocarstwa zachodnie zawarły lub zawrą z innymi sprzymierzonymi państwami, państwami neutralnymi lub byłymi sojusznikami Niemiec. Powiązany z nim ustęp trzeci art. 3 Układu przejściowego stwierdza, że nie są dopuszczalne wszelkie związane z tym roszczenia i skargi przeciwko osobom, które nabyły lub nabędą własność na podstawie środków określonych m.in. w ustępie pierwszym art. 3, roszczenia i skargi przeciwko organizacjom międzynarodowym, zagranicznym rządom lub osobom, które działały na polecenie takich organizacji lub rządów.
- Utrzymany w mocy został również art. 1 części dziewiątej Układu przejściowego<sup>22</sup>, stosownie do którego obywatele

---

<sup>21</sup> Pozostające w mocy na podstawie Porozumienia z 27-28 września 1990 r. ustępy pierwszy i trzeci art. 3 części szóstej Układu przejściowego mają następujące brzmienie:

„(1) Die Bundesrepublik wird in Zukunft keine Einwendungen gegen die Maßnahmen erheben, die gegen das deutsche Auslands- oder sonstige Vermögen durchgeführt worden sind oder werden sollen, das beschlagnahmt worden ist für Zwecke der Reparation oder Restitution oder auf Grund des Kriegszustandes oder auf Grund von Abkommen, die die Drei Mächte mit anderen alliierten Staaten, neutralen Staaten oder ehemaligen Bundesgenossen Deutschlands geschlossen haben oder schließen werden.

(2) (Dotyczył Austrii – uchylony).

(3) Ansprüche und Klagen gegen Personen, die auf Grund der in Absatz (1) und (2) dieses Artikels bezeichneten Maßnahmen Eigentum erworben oder übertragen haben, sowie Ansprüche und Klagen gegen internationale Organisationen, ausländische Regierungen oder Personen, die auf Anweisung dieser Organisationen oder Regierungen gehandelt haben, werden nicht zugelassen.“

<sup>22</sup> Pozostający w mocy na podstawie Porozumienia z 27-28 września 1990 r. art. 1 części dziewiątej Układu przejściowego mają następujące brzmienie:

Niemiec, podlegający zwierzchnictwu Republiki Federalnej nie mogą wysuwać żadnych roszczeń wobec państw i ich obywateli, które podpisały Kartę Narodów Zjednoczonych z 1 stycznia 1942 r. lub do niej przystąpiły, albo były w stanie wojny z Niemcami lub wskazane są w części piątej Układu przejściowego (art. 5 tej części wymienia również byłych sojuszników Niemiec – Bułgarię, Finlandię, Rumunię, Węgry – dop. aut.), z tytułu środków jakie rządy takich państw lub z ich polecenia podjęto w okresie między 1 września 1939 r. a 5 czerwca 1945 r. ze względu na istniejący stan wojny; tego rodzaju roszczenia nie mogą być dochodzone przed sądami Republiki Federalnej.

- Artykuły 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego zostały co prawda uchylone na mocy Porozumienia z 27-28 września 1990 r., niemniej należy na nie zwrócić uwagę, ponieważ stały się one przedmiotem odrębnego wyjaśnienia w Porozumieniu – punkt 4 (d). Artykuł 2 części dziewiątej Układu przejściowego dotyczył roszczeń tej samej kategorii, jakie zostały wskazane w art. 1, lecz o charakterze międzyrządowym, natomiast art. 3 części dziewiątej Układu przejściowego zawierał gwarancję nie podnoszenia w stosunku do mocarstw zachodnich żadnych roszczeń z tytułu okupacji (a więc od 5 czerwca 1945 r. do wejścia w życie Układu) i przejęcia niektórych zobowiązań z tym związanych przez Republikę Federalną. W obu przypadkach

---

„Vorbehaltlich der Bestimmungen einer Friedensregelung mit Deutschland dürfen deutsche Staatsangehörige, die der Herrschaftsgewalt der Bundesrepublik unterliegen, gegen die Staaten, welche die Erklärung der Vereinten Nationen vom 1. Januar 1942 unterzeichnet haben oder ihr beigetreten sind oder mit Deutschland im Kriegszustand waren oder in Artikel 5 des Fünften Teils dieses Vertrags genannt sind, sowie gegen deren Staatsangehörige keine Ansprüche irgendwelcher Art erheben wegen Maßnahmen, welche von den Regierungen dieser Staaten oder mit ihrer Ermächtigung in der Zeit zwischen dem 1. September 1939 und dem 5. Juni 1945 wegen des in Europa bestehenden Kriegszustandes getroffen worden sind; auch darf niemand derartige Ansprüche vor einem Gericht der Bundesrepublik geltend machen.“



artykuły zawierały klauzule nawiązujące do „uregulowania pokojowego z Niemcami”<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Artykuły 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego, które zostały uchylone na podstawie Porozumienia z 27-28 września 1990 r., ale są przedmiotem wyjaśnienia zawartego w punkcie 4 (d) Porozumienia:

„Artikel 2.

Vorbehaltlich der Bestimmungen einer Friedensregelung mit Deutschland bestätigt die Bundesrepublik, daß keine Regierungsansprüche im Namen Deutschlands wegen, Maßnahmen, welche von den Regierungen der in Artikel 1 dieses Teils bezeichneten Staaten oder mit ihrer Ermächtigung zwischen dem 1. September 1939 und dem 5. Juni 1945 wegen des in Europa bestehenden Kriegszustandes getroffen worden sind, vor den Verhandlungen über die Friedensregelung erhoben werden können.

Artikel 3.

(1) Die Bestimmungen dieses Artikels gelten bis zum Inkrafttreten einer Friedensregelung mit Deutschland.

(2) Die Bundesrepublik erkennt an, daß sie oder die ihrer Herrschaftsgewalt unterliegenden Personen keine Ansprüche irgendwelcher Art gegen die Drei Mächte oder eine von ihnen oder gegen Organisationen oder Personen, die in ihrem Namen oder unter ihrer Autorität tätig waren, geltend machen werden wegen Handlungen oder Unterlassungen, welche die Drei Mächte oder eine von ihnen oder Organisationen oder Personen, die in ihrem Namen oder unter ihrer Autorität tätig waren, zwischen dem 5. Juni 1945 und dem Inkrafttreten dieses Vertrags mit Bezug auf Deutschland, deutsche Staatsangehörige, deutsches Eigentum oder in Deutschland begangen haben.

(3) Die Bundesrepublik übernimmt die Verantwortlichkeit für die Entscheidung über Entschädigungsansprüche für Besatzungsschäden, die zwischen dem 1. August 1945 und dem Inkrafttreten dieses Vertrags entstanden sind und für die nach den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 47 der Alliierten Hohen Kommission (abgeändert durch Gesetz Nr. 79 der Alliierten Hohen Kommission) Entschädigung zu leisten ist, und für die Befriedigung dieser Ansprüche. Die Bundesrepublik wird bestimmen, welche weiteren der in Absatz (2) dieses Artikels genannten und im Bundesgebiet entstandenen Ansprüche zu befriedigen angemessen ist und wird die zur Bestimmung und Befriedigung dieser Ansprüche erforderlichen Maßnahmen treffen.

(4) Die Bestimmungen dieses Artikels gelten nicht für Ansprüche aus Verträgen, die Zahlungen aus den nationalen Fonds einer der Drei Mächte vorsehen.

(5) Die Bundesregierung wird alle Entscheidungen, die in bezug auf Ansprüche der in Absatz (3) dieses Artikels bezeichneten Art von den Behörden der Drei Mächte oder einer von ihnen vor Inkrafttreten dieses Vertrages getroffen worden sind, durchführen, soweit sie nicht bereits durchgeführt sind.“

W Porozumieniu z 27-28 września 1990 r. – punkt 4 (d) – stwierdzono, że artykuły 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego zostały uchylone, ponieważ uważa się, że sprawy w nich określone zostały uregulowane „w zakresie, w jakim dotyczy to stron Układu przejściowego”. Dodatkowo rząd Republiki Federalnej oświadczył, że stosownie do art. 3 części dziewiątej Układu przejściowego przejął odpowiedzialność za wskazane w tym artykule roszczenia, które mogłyby być dochodzone na podstawie prawa niemieckiego<sup>24</sup>.

W powiązaniu z postanowieniami Umowy poczdamskiej oraz pozostającymi w mocy przepisami Układu przejściowego Porozumienie z 27-28 września 1990 r. wywiera pewne skutki również dla Polski i ZSRR (Federacji Rosyjskiej), które nie były ich stronami (ochrona przed roszczeniami)<sup>25</sup>.

### **9.3. Traktat „2+4” a reparacje od Niemiec w formule poczdamskiej**

Przejdźmy teraz do rozważenia konsekwencji prawnych wynikających z „przemilczenia” przez cztery mocarstwa w Traktacie „2+4” sprawy „reparacji” oraz odmowy kwalifikacji Traktatu „2+4” jako „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego” (w kontekście

---

<sup>24</sup> Punkcie 4 (d) Porozumienia z 27-28 września 1990 r. dotyczący uchylonych artykułów 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego ma następujące brzmienie:

„4 (d). Zu dem Neunten Teil des Überleitungsvertrags: Die Artikel 2 und 3 des Neunten Teils sind nicht beibehalten worden, da davon ausgegangen wird, daß alle darin behandelten Fragen geregelt sind, soweit die Vertragsparteien des Überleitungsvertrags betroffen sind. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat die Verantwortlichkeit für die Bestimmung und Befriedigung von in Artikel 3 bezeichneten Ansprüchen seitens der ihrer Herrschaftsgewalt unterliegenden Personen übernommen, die nach deutschem Recht noch geltend gemacht werden können.“.

<sup>25</sup> Zob. J. Barcz, J.A. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową* (przedstawiona 2 listopada 2004 r.), *Gazeta Prawna* (dodatek specjalny) ... .

moratorium zawartego w Umowie przejściowej, odraczającego sprawę „reparacji” do „traktatu pokojowego” albo „wcześniej w układach dotyczących tych kwestii”<sup>26</sup>). Czy oznacza to, że sprawa „reparacji” została ostatecznie „zamknięta” podczas Konferencji „2+4”, a jeżeli tak, to w jakim zakresie (czy „zamknięcie” objęło zarówno roszczenia międzypaństwowe, jak i roszczenia indywidualne)? Dalszą, istotną kwestią jest to, na ile stanowisko czterech mocarstw wywołało skutki prawne w stosunku do pozostałych państw i ich roszczeń odszkodowawczych (międzypaństwowych) w stosunku do Niemiec.

W samym tekście Traktatu „2+4” nie pojawiają się terminy „traktatu pokoju” czy „uregulowana pokojowego”. W punkcie szóstym preambuły jest odwołanie do „ładu pokojowego w Europie”, a w ust.1 art.1 Traktatu, w kontekście potwierdzenia granic zjednoczonych Niemiec, mowa jest o tym, że ich ostateczny charakter stanowi „istotną część składową porządku pokojowego w Europie”. Jak pamiętamy stwierdzenie, że granice zjednoczonych Niemiec stanowią „istotną część składową porządku pokojowego w Europie” było ważne w kontekście położenia kresu „pozycji prawnej” RFN, podważającej ostateczny charakter granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego, natomiast nie mogło stanowić wystarczającej przesłanki dla stwierdzenia, że Traktat „2+4” należy traktować jako „traktat pokoju”.

Natomiast do terminów „traktat pokoju” i „uregulowanie pokojowe” nawiązywały oświadczenie złożone przez uczestników Konferencji „2+4” oraz przez Polskę podczas spotkania 17 lipca

---

<sup>26</sup> Art.1 ust.1 części szóstej Układu przejściowego: „(1) Problem reparacji zostanie uregulowany w traktacie pokoju między Niemcami i ich byłymi przeciwnikami albo wcześniej w układach dotyczących tych kwestii. Trzy mocarstwa zobowiązują się do nie wysuwania roszczeń reparacyjnych w żadnym momencie w stosunku do bieżącej produkcji w Republice Federalnej.” („(1) Die Frage der Reparationen wird durch den Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern oder vorher durch diese Frage betreffende Abkommen geregelt werden. Die Drei Mächte verpflichten sich, zu keiner Zeit Forderungen auf Reparationen aus der laufenden Produktion der Bundesrepublik geltend zu machen.“).

1990 r. w Paryżu<sup>27</sup>, mające charakter tzw. kontekstu w rozumieniu art. 31 ust. 2 b) Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Muszą więc one być uwzględniane przy interpretacji Traktatu „2+4”<sup>28</sup>. Cztery mocarstwa, potwierdzając ostateczny charakter zjednoczonych Niemiec, stwierdziły, iż ten ostateczny charakter „nie będzie mógł być podważony przez żadne zewnętrzne wydarzenia lub okoliczności”. O jakie „zewnętrzne wydarzenia i okoliczności” chodzi doprecyzowało oświadczenie Ministra H.-D. Genschera, w myśl którego „wydarzenia czy okoliczności (...) nie będą miały miejsca, tzn. nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani regulacji pokojowej”. Cztery mocarstwa w art. 1 ust. 5 Traktatu „2+4” przyjęły „w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia” rządów RFN i NRD, i stwierdziły, że „wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec”<sup>29</sup>. Oświadczenia te bez wątplenia odnosiły się do statusu granicy polsko-niemieckiej, kładąc kres wysuwanemu uprzednio w RFN „zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju” (*Friedensvertragvorbehalt*).

Czy natomiast były one równoznacznie z tym, że bezprzedmiotowe stało się moratorium dotyczące sprawy „reparacji” określone w ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego? Taki wniosek w każdym razie wyciągano po stronie niemieckiej. Minister H.-D. Genscher, komentując w swoich wspomnieniach spotkanie w Paryżu, wskazywał na to, że wystąpiła pewna zbieżność interesów między Polską, która nie chciała żadnego odwołania do przyszłego „traktatu pokoju” czy „regulacji pokojowej”, aby potwierdzić ostateczny charakter granicy polsko-niemieckiej, a RFN, która również takiego odwołania nie chciała ze względu na problem reparacji. W rezultacie doszło do przyjęcia pakietu oświadczeń, z których jasno wynikało, że żaden „traktat pokoju” czy „regulacja pokojowa” nie wchodzi w rachubę. Dla Ministra H.-D. Genschera było to jednoznaczne z definitywnym

---

<sup>27</sup> Tekst oświadczeń i ich szczegółowa analiza – zob. rozdział piąty w niniejszej książce.

<sup>28</sup> Tamże.

<sup>29</sup> Tamże. Zob. również – punkt 8.2. rozdziału ósmego w niniejszej książce.

zakończeniem sprawy „reparacji”. Odpowiednie części wspomnień Ministra H.-D. Genschera mają następujące brzmienie:

„Aus der gemeinsamen deutsch-polnischen Sorge ergab sich eine längere Diskussion. Polen wollte sicher sein, daß ein Vertrag über die Endgültigkeit der Grenze nicht später einmal mit dem Argument ausgehebelt würde, es habe ja bei Abschluß des Grenzvertrages noch keinen Friedensvertrag oder eine friedensvertragsähnlichen Regelung gegeben. Wir wiederum waren weder an dem einen noch an dem anderen interessiert, war doch beides längst obsolet geworden. In diesem Fall hätten wir einen Vertrag mit nahezu der ganzen Welt schließen müssen, und alle hätten uns dabei ihre Rechnungen präsentieren können. So zogen Polen und wir aus unterschiedlichen Beweggründen an demselben Strang.

Die mir nicht unwillkommene Debatte nutzte ich dazu, das stillschweigende Einverständnis der Vier, es werde keinen Friedensvertrag und keine friedensvertragsähnliche Regelung mehr geben, offenkundig zu machen: ‘Die Bundesregierung schließt sich der Erklärung der Vier Mächte an und stellt dazu fest, daß die in der Erklärung der vier Mächte erwähnten Ereignisse und Umstände nicht eintreten werden, nämlich daß ein Friedensvertrag oder eine friedensvertragsähnliche Regelung nicht beabsichtigt sind’.“

Für das Protokoll erklärte der französische Außenminister, der den Vorsitz führte: ‘Ich stelle Konsens fest’. Damit war einvernehmlich niedergelegt, daß weder das Potsdamer Abkommen noch die Pariser Verträge der alten Bundesrepublik mit den drei Westmächten in Zukunft als Grundlage für die Forderung nach einem Friedensvertrag dienen konnten. Die Forderung nach einem Friedensvertrag konnte also definitiv nicht mehr erhoben werden – damit war uns auch die Sorge vor unübersehbaren Reparationsforderungen von den Schultern genommen.“<sup>30</sup>.

Według konsekwentnego stanowiska rządu federalnego RFN, zawarcie Traktatu „2+4” sprawiło, że sprawa „reparacji” w stosunku do Niemiec została ostatecznie zamknięta. Celem Traktatu była

---

<sup>30</sup> H.-D. Genscher, *Erinnerungen ...*, s. 845/846.

bowiem „ostateczna regulacja w odniesieniu do Niemiec” i został on „zawarty z założeniem (przekonaniem), że tym samym ostatecznie załatwiono sprawę reparacji.”<sup>31</sup>. Przypomnijmy również, że według stanowiska RFN pojęcie „reparacji” rozciąga się na wszystkie kategorie roszczeń, ma więc obejmować roszczenia między- państwowe i roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich<sup>32</sup>.

Dodać jeszcze należy, że na podstawie Porozumienia z 27/28 września 1990 r. z postanowień części szóstej Układu przejściowego uchylony został m.in. art. 1 ust. 1, który odsyłał uregulowanie sprawy „reparacji” do „traktatu pokoju” (przypomnijmy, że na mocy tego Porozumienia wygasł również *Deutschlandvertrag*, który odsyłał do „uregulowania pokojowego” w kontekście zjednoczenia Niemiec (art. 2) i ostatecznej decyzji w sprawie granic Niemiec (ust. 1 art. 7).

Sprawa „załatwienia sprawy reparacji” nie jest jednak wcale tak jednoznaczna, jak przedstawiał ją Minister H.-D. Genscher i jak to jest ujęte w stanowisku rządu federalnego RFN. Nie ulegało co prawda wątpliwości, że – stosownie do woli członków Konferencji „2+4” – Traktat „2+4” nie jest „traktatem pokoju” ani „uregulowaniem pokojowym”. Nie ulega też wątpliwości, że w przyszłości żaden taki „traktat” albo „uregulowanie” nie wchodzi w rachubę. Traktat „2+4” jako „ostateczna regulacja w odniesieniu do Niemiec” sprawił, że „zdjęto” wszelkie zastrzeżenia w stosunku do granicy polsko-niemieckiej wysuwane do tej pory w RFN oraz zakończono prawnie byt „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw za „Berlin i Niemcy jako całość”, a tym samym zjednoczone Niemcy odzyskały pełną suwerenność. Nie oznaczało to jednak, aby Traktat „2+4” nie mógł wywoływać skutków prawnych, które właściwe są zwykle dla

---

<sup>31</sup> Zob. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Dr. Norman Paech and die Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/1634 vom 13.5.2006, 5; Parlamentarischer Staatssekretär K. Diller in seiner Antwort auf die schriftliche Frage des Abgeordneten H. Haibach (CDU/CSU), BT-Drs. 15/414 vom 7.2.2003, Nr.22, 16. Cyt. za: M. Fischer, *Der Zwei-plus-Vier Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten*, ZaöRVR 2018, vol. 78, s. 1015 (przypisy 57 i 58).

<sup>32</sup> Reprezentatywnie: M. Fischer, tamże, s. 1033 i nast.

„traktatu pokojowego” lub „uregulowania pokojowego” (jak przede wszystkim zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw).

Pominięcie milczeniem w Traktacie „2+4” sprawy „reparacji” nie mogło oznaczać, że całość roszczeń odszkodowawczych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich została „zamknięta”. Jednoznaczna była co prawda intencja czterech mocarstw, że sprawę „reparacji” uważają za „zamkniętą” i nie zamierzały do niej powracać w Traktacie „2+4”, ale szereg kwestii należało doprecyzować, nie wszystkie też sprawy związane z odszkodowaniami od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich stały się wraz z zawarciem Traktatu „2+4” bezprzedmiotowe. Odnieść się trzeba w pierwszym rzędzie do dwóch z nich:

- **Po pierwsze** – wielokrotnie wyżej już wskazywano<sup>33</sup>, że rozważając ten problem należy brać pod uwagę skład Konferencji „2+4”, a następnie stron Traktatu „2+4”, obejmujący – poza dwoma państwami niemieckim – cztery mocarstwa. Z prawnego punktu widzenia cztery mocarstwa mogły dysponować jedynie roszczeniami, które objęte były ich wspólnymi kompetencjami. Mogły więc dysponować reparacjami w stosunku do Niemiec w formule poczdamskiej, tj. roszczeniami międzypaństwowymi. Nie budzi więc wątpliwości, że dorozumiane zrzeczenie się odszkodowań w stosunku do Niemiec przez cztery mocarstwa, w następstwie „przemilczenia” tej sprawy w Traktacie „2+4” oraz wygaszenia przez trzy mocarstwa zachodnie ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego na mocy Porozumienia z 27/28 września 1990 r., mogło obejmować jedynie reparację w formule poczdamskiej, tj. roszczenia międzypaństwowe<sup>34</sup>. W tym zakresie cztery

---

<sup>33</sup> Zob. rozdział 4.1.

<sup>34</sup> Zob. na przykład J. Kranz, *Praca przymusowa w III Rzeszy. Fakty i refleksje po 50 latach*, Departament Studiów i Planowania MSZ. Opinie 1998, nr 12, s. 24 i nast.; Th. Maruhn, *Der „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen* (w:) *Problemy prawne w*

moocarstwa miały legitymację, aby do sprawy w Traktacie „2+4” powrócić, świadomie tego nie uczyniły, co było równoznacznie z ostateczną rezygnacją podnoszenia roszczeń reparacyjnych o charakterze międzypaństwowym w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich. W przypadku ZSRR oznaczało to jedynie potwierdzenie zrzeczenia się takich roszczeń, dokonanego już w 1953 r. Ponieważ na mocy Umowy poczdamskiej polskie roszczenia międzypaństwowe wobec Niemiec zaspakajane były z części przypadającej ZSRR i Polska zrzekła się tych roszczeń śladem ZSRR w 1953 r., odnosiło się to również do tego rodzaju roszczeń polskich. Polska mogłaby skutecznie powrócić do kwestii roszczeń międzypaństwowych jedynie wówczas, gdyby cztery moocarstwa podczas Konferencji „2+4” tę sprawę podjęły. Tak się jednak nie stało. Natomiast trzy moocarstwa zachodnie potwierdziły swoje zrzeczenie wyrażone „milczącym” pominięciem sprawy „reparacji w Traktacie „2+4”, wygaszając na mocy Porozumienia zawartym z RFN 27/28 września 1990 r. ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego (bez podnoszenia kwestii moratorium).

- **Po drugie** - potwierdzenie przez cztery moocarstwa w kontekście Traktatu „2+4”, że sprawę roszczeń międzypaństwowych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich uważają ostatecznie za „zamkniętą”, nie oznaczało, że dotyczyło to również roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Jak już wielokrotnie wspomiano, stanowisko w tej sprawie po stronie polskiej w okresie powojennym było stanowcze i jednoznaczne – roszczenia takie pozostawały aktualne i nie były objęte zrzeczeniem z 1953 r. Również w Układzie przejściowym, uzgadniając moratorium, trzy moocarstwa zachodnie zarazem zobowiązały RFN do zaspokojenia roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. Na mocy Porozumienia z 27/28 września 1990 r.



uchylono co prawda postanowienia części czwartej Układu przejściowego, które zawierały zobowiązanie RFN do zapewnienia odszkodowania (*Entschädigung, indemnisation*) dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni, niemniej w Porozumieniu z 27/28 września 1990 r. znalazło się istotne postanowienie – punkt 4. c) – odnoszące się do uchylonych postanowień części trzeciej, czwartej i piątej Układu przejściowego: „Rząd Republiki Federalnej Niemiec potwierdza, że uchylenie części trzeciej, czwartej i piątej nie narusza dalszego obowiązywania ustalonych w nich zasad odnoszących się do wewnętrznych restytucji, odszkodowań dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań i restytucji zewnętrznych oraz dalszego obowiązywania odpowiednich postanowień federalnej ustawy w sprawie restytucji i federalnej ustawy o odszkodowaniach. Renty odszkodowawcze przyznane ofiarom narodowosocjalistycznych prześladowań oraz ich uprawnionym następcom prawnym będą nadal wypłacane na podstawie obowiązujących przepisów”<sup>35</sup>. Tak więc uchylenie postanowień Układu przejściowego, odnoszących się do zobowiązania RFN do zapewnienia odszkodowań dla ofiar niemieckich zbrodni nie oznaczało położenia kresu takiemu zobowiązaniu wobec zjednoczonych Niemiec, a cytowane wyżej postanowienia tego Porozumienia wskazują jednoznacznie na utrzymanie takiego zobowiązania w stosunku do zjednoczonych Niemiec. Wobec wspomnianego wyżej wyłączenia dużych grup ofiar niemieckich zbrodni spod wcześniejszych regulacji RFN, obejmowało to również zobowiązanie do poszukiwania dróg udzielenia przez

---

<sup>35</sup> Punkt (4) Porozumienia z 27-28 września 1990 r.: „4 (c) Zu dem Dritten, Vierten und Fünften Teil des Überleitungsvertrags: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bestätigt, daß die Streichung des Dritten, Vierten und Fünften Teils die Fortgeltung der darin festgelegten Grundsätze in bezug auf die innere Rückerstattung, die Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung und die äußeren Restitutionen sowie die Fortgeltung der entsprechenden Bestimmungen des Bundesrückerstattungsgesetzes und des Bundesentschädigungsgesetzes nicht beeinträchtigt. Die den Opfern der NS-Verfolgung und ihren Hinterbliebenen zuerkannten Entschädigungsrenten werden weiterhin nach den geltenden Bestimmungen gewährt.“

zjednoczone Niemcy pewnej pomocy osobom należącym do takich grup. Negocjacje w sprawie tego rodzaju ustaleń rozpoczęły się już ze zjednoczonymi Niemcami, niemniej w niektórych przypadkach (z Polska i ZSRR) trwały równoległe do przebiegu Konferencji „2+4”<sup>36</sup>. Podczas Konferencji „2+4” problem ten również nie uszedł więc uwagi. „Zamknięciu” sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej (roszczeń międzypaństwowych), towarzyszyło zobowiązanie Niemiec do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, co znalazło wyraz zarówno w oświadczeniach związanych z podpisaniem Traktatu „2+4”, jak i w Układzie zjednoczeniowym oraz w Porozumieniu z 27/28 września 1990 r. Dalszą sprawą jest, że w związku z zasadniczymi rozbieżnościami stanowisk w sprawie skutecznego dochodzenia takich roszczeń (przede wszystkim po stronie niemieckiej w dalszym ciągu pod pojęciem „reparacji” rozumie się wszystkie kategorie roszczeń), dominującą formą wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich przez RFN jest droga „pragmatyczna”, tj. wypłata świadczeń na mocy porozumień międzynarodowych lub aktów niemieckiego prawa krajowego w formie świadczeń „dobrowolnych” (*ex gratia*). Po roku 1991 w zasadzie wszystkie świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłacane są przez RFN w takiej formule<sup>37</sup>, choć na przykład USA wymusiły na RFN w jednej z umów z lat 90. wypłatę świadczeń dla obywateli amerykańskich – ofiar zbrodni nazistowskich o charakterze odszkodowań (a nie *ex gratia*)<sup>38</sup>.

Powróćmy jeszcze do roszczeń międzypaństwowych w stosunku do Niemiec. Jak wyżej podkreślono, jedynie w stosunku do tej

---

<sup>36</sup> Zob. Punkt następny niniejszego rozdziału.

<sup>37</sup> Zob. punkt następny w niniejszym rozdziale.

<sup>38</sup> Zob. J. Kranz, *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich*, Państwo i Prawo 2020, nr 3, s. 21.

kategorii roszczeń cztery mocarstwa mogły potwierdzić w kontekście Traktatu „2+4” swoją ostateczną rezygnację z ich dochodzenia. Cztery mocarstwa mogły bez wątpienia podjąć taką decyzję we własnym imieniu. W związku ze skomplikowanym systemem zaspakajania roszczeń w formule poczdamskiej, siłą rzeczy pojawia się pytanie – czy inne państwa objęte są decyzją czterech mocarstw<sup>39</sup>. W stosunku do „masy wschodniej” w ujęciu Umowy poczdamskiej sprawa jest – jak wyżej zaznaczono - jednoznaczna: roszczenia polskie miały być zaspakajane z części przypadającej ZSRR, zrzeczenie z 1953 r. jest skuteczne, a ponieważ cztery mocarstwa wspólnie podczas Konferencji „2+4” do tej sprawy nie powróciły, Polska nie ma podstawy prawnej z występowaniem z roszczeniami reparatornymi (międzypaństwowymi) w stosunku do zjednoczonych Niemiec (oczywiście dotyczy to również roszczeń międzypaństwowych ZSRR, a obecnie Federacji Rosyjskiej, której obywatele – z drugiej strony - w formule „pragmatycznej” pewne świadczenia po 1992 r. otrzymali). W odniesieniu natomiast do pozostałych, poza trzema mocarstwami zachodnimi, państw objętych „masą zachodnią” oceny są podzielone.

Z jednej strony reprezentowany jest pogląd<sup>40</sup>, że sprawa reparacji, granic Niemiec oraz praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całości należała do kompetencji czterech mocarstw, których reprezentatywność dla całej koalicji antyhitlerowskiej nie była kwestionowana ani w Poczdamie w 1945 r., ani podczas Konferencji „2+4” w 1990 r. Stojący na takim stanowisku Jerzy Kranz, wyciąga z tego następujący wniosek:

„Nie ma zatem potrzeby rozpatrywać pominięcia sprawy reparacji w Traktacie „2+4” w kategoriach *pacta tertiis* lub *res inter alios acta*. Milczenie mocarstw oraz brak protestów wobec przyjętej w 1990 r. formuły „2+4” miało istotne znaczenie prawne, ponieważ zaistniało w

---

<sup>39</sup> Zob. J. Kranz, *Praca przymusowa w III Rzeszy. Fakty i refleksje po 50 latach*, Departament Studiów i Planowania MSZ. Opinie 1998, nr 12, s. 24 i nast.

<sup>40</sup> Zob. J. Kranz, *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich ...*, s. 20.

kontekście traktatu, który mógł tę kwestię uregulować. Dopuszczalna wydaje się więc konstrukcja przyzwolenia, które nie zaistniało w próżni. Stwarza ona przeszkodę prawną niepozwalającą państwu upominać się o coś, czemu przeczy jego poprzednie działanie albo zaniechanie (*non venire contra factum proprium; estoppel*). W konsekwencji powstało po stronie zjednoczonych Niemiec przekonanie, że powrót do kwestii reparacji jest prawnie bezprzedmiotowy. W tym świetle państwa byłej koalicji nie mogą w dobrej wierze domagać się reparacji (formuła poczdamska) od Niemiec.”<sup>41</sup>.

Według więc tego stanowiska, „zamknięcie” sprawy „reparacji” (jako roszczeń międzypaństwowych w formule poczdamskiej) przez cztery mocarstwa w kontekście Traktatu „2+4” jest miarodajne również dla pozostałych państw ówczesnej koalicji antyhitlerowskiej, tym bardziej że nie podnosiły one roszczeń podczas obrad Konferencji „2+4” i w związku zawarciem Traktatu „2+4”<sup>42</sup>.

Z drugiej strony reprezentowany jest pogląd przeciwny<sup>43</sup>, iż mianowicie cztery mocarstwa mogły – zawierając Traktat „2+4” - działać tylko we własnym imieniu i „ostateczne zamknięcie „ sprawy „reparacji” może obejmować jedynie cztery mocarstwa, a nie pozostałe państwa koalicji antyhitlerowskiej. Na rzecz takiego poglądu przytaczane są następujące argumenty:

- **po pierwsze** – w moratorium zawartym w ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego mowa jest o odłożeniu problemu „reparacji” do rozstrzygnięcia w „traktacie pokoju” lub „we wcześniejszych porozumieniach dotyczących tej kwestii”

---

<sup>41</sup> Tamże, s. 20.

<sup>42</sup> Spoza grupy czterech mocarstw sprawę odszkodowań podnosiły wobec Niemiec podczas trwania Konferencji „2+4” jedynie Polska i Izrael oraz organizacje żydowskie - ale w kontekście świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w formule „pragmatycznej” (*ex gratia*). Zob. rozdział czwarty w niniejszej książce.

<sup>43</sup> Reprezentatywnie: M. Fischer, *Der Zwei-plus-Vier Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten...*, s. 1003 i nast.

„między Niemcami a ich byłymi wrogami” (*“The problem of reparation shall be settled by the peace treaty between Germany and its former enemies or by earlier agreements concerning this matter.”*), natomiast stronami Traktatu „2+4” były z tej grupy („byłych wrogów” Niemiec) tylko cztery mocarstwa, czyli pozostałe państwa, potencjalnie uprawnione do „reparacji” od Niemiec, nie były stronami tego Traktatu<sup>44</sup>;

- **po drugie** – Traktat „2+4” nie spełniał wymogów typowego „traktatu pokoju”, do jakiego odsyłał ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego; Traktat „2+4” może być co prawda interpretowany funkcjonalnie, jako przejmujący w określonych sprawach funkcje „traktatu pokoju”, ale może to dotyczyć jedynie spraw w nim wyraźnie wskazanych, tj. potwierdzenia ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec i zniesienia ograniczeń okupacyjnych (tj. „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw);
- **po trzecie** – określony w motywie dwunastym Traktatu „2+4” jego cel, wyrażający się w uzgodnieniu „regulacji końcowej w odniesieniu do Niemiec” nie może być w kontekście „reparacji” od Niemiec interpretowany w ten sposób, że Traktat ten tworzy „trwały reżim prawny”, skutkujący również wobec państw trzecich; traktaty bowiem tworzące takie reżimy powinny odnosić się do konkretnego kontekstu terytorialnego – dotyczy to postanowień art. 1 Traktatu „2+4”, ale nie sprawy „reparacji”; w końcu, strony Traktatu „2+4” świadomie wyłączyły z jego zakresu uprawnienia do podniesienia sprawy „reparacji” przez państwa trzecie, aby nie utrudniać zawarcia Traktatu, a nie dysponowały kompetencjami w tej dziedzinie<sup>45</sup>;

---

<sup>44</sup> Tamże, s. 1013.

<sup>45</sup> Tamże, s. 1015/1016.

- **po czwarte** - pozostałe państwa koalicji antyhitlerowskiej nie wyraziły jednoznacznie zgody na „zamknięcie” sprawy „reparacji” wraz z zawarciem Traktatu „2+4” (co wymagane jest na podstawie art. 35 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów); przyjęcie „z wielką satysfakcją” do wiadomości Traktatu „2+4” podczas szczytu KBWE w Paryżu (19 do 21 listopada 1990 r.) nie może być rozumiane jako wyrażenie takiej „zgody”<sup>46</sup>;
- **po piąte** – wskazuje się również – że nie został zmieniony ust. 2 art. 5 Układu londyńskiego odraczający długi międzypaństwowe Niemiec wobec państw, z którymi Niemcy były w stanie wojny, które były przez Niemcy okupowane oraz wobec obywateli takich państw do czasu „ostatecznego rozstrzygnięcia problemu reparacji” (*“until the final settlement of the problem of reparation”*), a trzy mocarstwa należały do grupy 33 stron, z którymi RFN zawarł ten Układ; rozumieć należy powyższe postanowienie jako „odroczenie” (moratorium), a wraz z Traktatem „2+4” powstały suwerenne, zjednoczone Niemcy; tym samym spełniony został warunek kończący odroczenie i – dla państw trzecich – otwarta została droga do uzgodnienia ze zjednoczonymi Niemcami ostatecznej regulacji dotyczącej „reparacji”<sup>47</sup>.

Jakie konsekwencje praktyczne można wywieść z powyższych stanowisk. Przede wszystkim odnotować należy, że zasadnicze nieporozumienia w interpretacji Traktatu „2+4” wynikają ze stanowiska RFN, stosownie do którego pojęcie reparacji miałyby dotyczyć wszystkich rodzajów roszczeń, tj. roszczeń międzypaństwowych i roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Jak wielokrotnie wskazywano, stanowisko takie nie wytrzymuje krytyki, zwłaszcza w świetle regulacji międzynarodowych

---

<sup>46</sup> Tamże, s. 1016/1017.

<sup>47</sup> Tamże, s. 1018.

i praktyki wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, nawet jeśli większość z tych świadczeń wypłacana jest w formule „pragmatycznej”.

Wyodrębnienie z grupy roszczeń odszkodowawczych roszczeń międzypaństwowych (formuły poczdamskiej) przyczynia się w znacznym stopniu do wyjaśnienia obecnego stanu prawnego. Jak wskazywano, cztery mocarstwa miały legitymacje – jako strony Umowy poczdamskiej – do powrócenia do sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej. Nie uczyniły tego świadomie, sprawa więc ich roszczeń została „ostatecznie „zamknięta” wraz z zawarciem Traktatu „2+4”. Wiele przemawia za tym, że zasadne są argumenty powoływane w ramach poglądu pierwszego, że cztery mocarstwa miały też legitymację do działania w imieniu państw koalicji antyhitlerowskiej, objętych – według Umowy poczdamskiej – przekazywaniem reparacji w ramach „masy zachodniej” i „masy wschodniej”: w każdym razie żadne z tych państw nie podważało takiej kompetencji ani w odniesieniu do Umowy poczdamskiej, ani aktów podejmowanych później wspólnie lub odrębnie, przez ZSRR i trzy mocarstwa zachodnie, ani podczas Konferencji „2+4”. Momentem przełomowym było zakończenie na mocy Traktatu „2+4” pozostałości okupacyjnych (zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw) i przyznanie zjednoczonym Niemcom pełni suwerenności. Nawet jeżeli podzielimy część argumentacji poglądu drugiego, to potwierdzenie, że państwa koalicji antyhitlerowskiej, które nie były stronami Traktatu „2+4”, mogą podnosić sprawę „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) w stosunku do zjednoczonych Niemiec oznacza będzie jedynie to, że mogą podejmować próbę wszczęcia negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami w tej sprawie. Natomiast na zjednoczonych Niemczech nie ciąży już żadne zobowiązania wynikające z regulacji mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, odnoszące się do skutków prawnych tej wojny. Zjednoczone Niemcy są państwem w pełni suwerennym: uwzględniając ich dotychczasowe, konsekwentne stanowisko w sprawie „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych)

można zakładać, że negocjacji takich nie podejmą. Jest zresztą sprawą charakterystyczną, że nawet przedstawiciele poglądów, wskazujących na możliwość podnoszenia przez „państwa trzecie” sprawy „reparacji” w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec, przeprowadzają następnie szczegółową analizę poszczególnych przypadków (Grecji, Polski), dochodząc do konkluzji, że ze względu na inne argumenty podstaw prawnych do dochodzenia takich roszczeń nie ma<sup>48</sup>.

Inaczej przedstawia się natomiast sprawa – jak już wielokrotnie podkreślano – w stosunku do roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. Podczas Konferencji „2+4” konsekwentnie podkreślano zobowiązanie zjednoczonych Niemiec do kontynuacji i rozszerzenia świadczeń w tym zakresie. W przeciwieństwie do „reparacji” w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych, konieczność wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich podnoszona była konsekwentnie zwłaszcza przez ZSRR i USA oraz przez Polskę, Izrael i organizacje żydowskie. Stosowne zobowiązania potwierdzone zostały w kontekście podpisywania Traktatu „2+4” i w powiązanych z nim umowach międzynarodowych. Nawet jeżeli większość tych świadczeń wypłacana była i jest przez RFN w formule „pragmatycznej”, to w tle tkwiły różnego rodzaju zobowiązania prawne, polityczne i względny moralne, a zasadniczą przesłanką formuły „pragmatycznej” było i jest zapewnienie konkretnych świadczeń dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich bez dalszej zwłoki. Jej zaletą jest również to, że nie ogranicza ona wypłat ze względu na upływ terminów, czy zakres podmiotowy. Inną sprawą jest, że żonglowanie przez RFN argumentami prawnymi i – w konsekwencji – podejmowanie wypłat dla ofiar zbrodni nazistowskich głównie pod naciskiem politycznym, chluby RFN nie przyniosło.

---

<sup>48</sup> Tamże – w odniesieniu do Grecji (s. 1018 i nast.) i w odniesieniu do Polski (s. 1028 i nast.).



## **9.4. Świadczenie indywidualne dla ofiar zbrodni nazistowskich (rozwiązanie pragmatyczne)**

### **9.4.1. Wypłaty ze zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce**

Jak już o tym była mowa, paralelnie do Konferencji „2+4” trwały intensywne rozmowy Polski z RFN na temat świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce<sup>49</sup>, przy czym wyraźnie rysowało się uzgodnienie „pragmatycznej” drogi wypłaty świadczeń, za pośrednictwem fundacji, która ustanowiona została ostatecznie w Polsce. Wypłata świadczeń ze strony zjednoczonych Niemiec nastąpiła w dwóch etapach.

Pierwszy etap był wynikiem uzgodnień, jakie zostały wynegocjowane paralelnie do Konferencji „2+4” oraz negocjacji nad traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, a zwłaszcza negocjacji nad „dużym” traktatem. Znalazły one wyraz w Porozumieniu zawartym 16 października 1991 r. w formie wymiany not w sprawie ustanowienia „Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego”<sup>50</sup>. Na podstawie tego Porozumienia rząd federalny RFN przekazał na rzecz Fundacji 500 mln DM na rzecz ofiar zbrodni

---

<sup>49</sup> Zob. punkt 1.3. w rozdziale pierwszym oraz rozdział czwarty w niniejszej książce.

<sup>50</sup> Przebieg negocjacji nad tym Porozumieniem oraz jego treść były przedmiotem szczegółowej analizy autora niniejszej książki w innych publikacjach, nie będziemy więc ich w tym miejscu powtarzać, ograniczając się do przypomnienia podstawowych spraw, mających bezpośrednie powiązanie z Konferencją „2+4” i Traktatem „2+4”. Szczegółowo na temat Porozumienia z 16 października 1991 r. – zob. J. Barcz, *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989-1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.)*, Przegląd Zachodni 2018, nr 3, s. 233 i nast.; tenże: *The 1989–1991 Watershed in Polish–German Relations and the Issue of Compensation for Victims of Nazi Crimes living in Poland (the Agreement of 16 October 1991)*, Journal of the Institute for Western Affairs in Poznań 2019, s. 183 i nast. W rozszerzonej wersji, zwłaszcza z uwzględnieniem dokumentacji dyplomatycznej: J. Barcz i J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki ...*, s. 194 i nast. (rozdział 6).

nazistowskich<sup>51</sup>. Ważne było również powstanie samej Fundacji, która stała się koordynatorem przekazywania innego rodzaju świadczeń niemieckich (i austriackich) dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Drugi etap był następstwem realnej możliwości wszczęcia postępowań przed sądami amerykańskimi przeciwko przedsiębiorstwom niemieckim, które korzystały z pracy przymusowej podczas II wojny światowej i wytworzonej w związku z tym pod koniec lat 90. presji politycznej na RFN w Stanach Zjednoczonych. Polsce udało się stworzyć koalicję państw z Europy Środkowej i Wschodniej (z udziałem Białorusi, Czech, Rosji i Ukrainy) i skutecznie włączyć się w negocjacje rządu amerykańskiego, *Jewish Claims Conference*, rządu RFN i dużej grupy amerykańskich kancelarii adwokackich. Bardzo trudne negocjacje zakończyły się porozumieniem podpisanym w Berlinie 17 lipca 2000 r. Z 8,1 mld DM przeznaczonych na mocy tego porozumienia na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych, polskiej organizacji partnerskiej (Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego) przypadło ponad 1,8 mld DM. Zarazem w RFN utworzona została Fundacja „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”, odpowiadająca za realizację porozumienia i koordynująca różnego rodzaju programy niemieckie skierowane do ofiar zbrodni nazistowskich. Analogiczne negocjacje toczyły się z Austrią i zakończyły się podpisaniem porozumienia 24 października 2000 r. w Wiedniu, na mocy którego Fundacja Pojednania Polsko-Niemieckiego otrzymała około 41 mln euro<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> Szczegółowo na temat rozdysponowania środków przez Fundację - zob. J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce (w:) Przełom i wyzwanie ...*, s. 552 i nast.

<sup>52</sup> Na temat negocjacji i powyższych porozumień szczegółowo: J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004. Na temat rozdysponowania środków przez Fundację – J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce (w:) Przełom i wyzwanie ...*, s. 552 i nast.

Na obecnym – trzecim etapie - ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce otrzymują, w przeważającej mierze za pośrednictwem Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego, pomoc z różnych innych programów niemieckich i międzynarodowych<sup>53</sup>. Fundacja realizuje także szereg działań humanitarnych na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, finansowanych ze źródeł własnych oraz różnych podmiotów niemieckich<sup>54</sup>.

Obranie na przełomie lat 1989/1990 drogi rozwiązania „pragmatycznego” było decyzją zasadną. Podjęte w ramach tego rozwiązania świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich nie mogły zrekompensować zbrodni, krzywd i cierpień, nie mogły też „nadrobić zaległości” z okresu powojennego, gdy ofiary zamieszkałe w Polsce wyłączone były prawie całkowicie z możliwości otrzymywania świadczeń z RFN. Niemniej rozwiązanie to przyniosło konkretną pomoc żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich, a z wypłat podejmowanych przez zjednoczone Niemcy na rzecz ofiar zamieszkałych w Polsce przypadła największa ich część. Jerzy Sułek odnotowuje w związku z tym: „... uprawniona wydaje się być teza, że skala i zakres wypłaconych świadczeń czy udzielonej pomocy (głównie z Niemiec) wcale nie były takie skromne, o czym świadczą takie elementy, jak ogólna wartość finansowa, kilkumilionowa rzesza beneficjentów w Polsce, długa lista donatorów (głównie podmiotów zagranicznych), zróżnicowane formy dobrowolnych świadczeń i

---

<sup>53</sup> Zob. J. Sułek, tamże. Programy wsparcia humanitarnego dla ofiar zbrodni nazistowskich w ostatnich latach - strona Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego: <http://www.fjnp.pl/Pomoc-humanitarna.html> (dostęp: 25.08.2020 r.).

<sup>54</sup> Na przykład od 2019 r. Fundacja realizuje program bezpośredniej pomocy humanitarnej dla byłych ofiar zbrodni nazistowskich znajdujących się w trudnej sytuacji (ze środków przekazanych przez fundację niemiecką). W 2019 r. świadczenia (1250 zł) wypłacono 1200 osobom, podobny wymiar mają wypłaty świadczeń w 2020 r. Strona Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego: <http://www.fjnp.pl/#programy> (dostęp: 25.08.2020 r.).

pomocy humanitarnej, socjalnej i medycznej, dobrze dopasowane do potrzeb ofiar nazizmu jako generacji starej i schorowanej.”<sup>55</sup>.

Natomiast z praktycznego punktu widzenia, zapewnienia dalszego wsparcia kurczącej się grupie ofiar zbrodni nazistowskich, podstawowe znaczenie ma następujący wniosek<sup>56</sup>: wobec braku jakichkolwiek możliwości uzyskania „reparacji” od Niemiec w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) oraz wobec braku możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń indywidualnych, zasadnicze znaczenie przypada formule „pragmatycznej”, która nie jest ograniczona żadnymi terminami oraz przesłankami formalnymi – „Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.”<sup>57</sup>.

#### **9.4.2. Wypłaty ze zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w innych państwach**

##### **9.4.2.1. Ofiary zamieszkałe w pozostałych państwach Europy Środkowej i Wschodniej**

Na uwadze należy mieć również, że Porozumienie Polska-RFN z 16 października 1991 r. stało się modelowym rozwiązaniem dla państw Europy Środkowej i Wschodniej, a zarazem przyniosło dla ofiar

---

<sup>55</sup> J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce* (w:) *Przełom i wyzwanie ...*, s. 581.

<sup>56</sup> Zob. J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki ...*, s. 374.

<sup>57</sup> Tamże, s. 375.

zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce największą sumę ryczałtową, jaka w tym okresie została wynegocjowana od zjednoczonych Niemiec ze strony państw EŚiW, których obywatele uprzednio byli wykluczeni ze możliwości otrzymywania odszkodowań od RFN.

W analogicznej formule RFN przekazała<sup>58</sup> w 1993 r. (negocjacje rozpoczęto jeszcze z ZSRR) fundacjom w Rosji, na Ukrainie i w Białorusi łącznie 1 mld DM (0,51 mld euro) – po 400 mln DM dla fundacji w Moskwie i Kijowie i 200 mln DM w Mińsku), przy czym ok. 15 tys. poszkodowanych z Litwy, Łotwy i Estonii otrzymało świadczenia za pośrednictwem fundacji w Moskwie i Mińsku. Niemiecko-czeski Fundusz Przyszłości otrzymał 140 mln DM (71,58 mln euro) na podstawie niemiecko-czeskiego oświadczenia z 21 stycznia 1997 r., a poszkodowani z Albanii, Bośni, Bułgarii, Serbii, Chorwacji, Macedonii, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier otrzymali łącznie w latach 1998-2000 80 mln DM (40,90 mln euro) z pośrednictwem głównie narodowych organizacji czerwonokrzyżskich.

Natomiast w drugim etapie (porozumienie podpisane w Berlinie 17 lipca 2000 r.) organizacje partnerskie z państw EŚiW otrzymały odpowiednio<sup>59</sup>: Ukraina – 1724 mln DM, Rosja – 835 mln DM, Białoruś – 694 mln DM i Czechy – 423 mln DM.

Na podstawie porozumienia z Austrią (podpisanego w Wiedniu 24 października 2000 r.), Fundacja Pojednania Polsko-Niemieckiego wypłacała świadczenia w łącznej wysokości ponad 155 mln PLN (42,7 mln euro), o 2,7 mln euro więcej, niż wynosił plafon polski (dla

---

<sup>58</sup> Wszystkie dane według: Bundesministerium der Finanzen. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012.

<sup>59</sup> Zob. J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki ...*, s. 321.

22.689 osób)<sup>60</sup>. Inne organizacje partnerskie z państw Europy środkowej i Wschodnie otrzymały z Austriackiego Funduszu Pojednania: Białoruś - 9,6 mln euro, Rosja – 27,9 mln euro, Czechy - 30, 2 mln euro, Ukraina – 87, 9 mln euro i Węgry – 37, 9 mln euro<sup>61</sup>.

#### 9.4.2.2. Porozumienia artykułu 2

W wykonaniu zobowiązania zawartego w art. 2 Porozumienia między RFN a NRD, podpisanym 18 września 1990 r., dotyczącym wykonania Traktatu Zjednoczeniowego, rząd federalny zawarł w dniu 29 października 1992 r. porozumienie z *Jewish Claims Conference* (tzw. Porozumienie art. 2). Nawiązuje ono do Wytycznych z 3 października 1980 r. w sprawie rozdziału środków między żydowskie ofiary, znajdujące się w szczególnie ciężkiej sytuacji (*Härtefälle*), zamieszkałe w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Na podstawie tych Wytycznych *Jewish Claims Conference* rozdzielała jednorazowe zapomogi w wysokości ok. 5000 DM/2500 euro<sup>62</sup>. Porozumienie z 1992 r. rozszerzyło zakres wypłacanych świadczeń. Utrzymane zostały świadczenia jednorazowe, zarazem jednak wprowadzono świadczenia miesięczne (w wysokości 270 euro) dla ofiar, które co najmniej sześć miesięcy przebywały w obozie koncentracyjnym, co najmniej 18 miesięcy więzione były w getcie, ukrywały się co najmniej przez 18 miesięcy w nieludzkich warunkach lub co najmniej 18 miesięcy prowadziły życie w warunkach

---

<sup>60</sup>Umowa polsko-austriacka o współpracy w dziedzinie dobrowolnych świadczeń Republiki Austrii na rzecz byłych robotników niewolniczych i robotników przymusowych reżimu narodowosocjalistycznego z 24 października 2000 r. (M.P. 2001, nr 11, poz. 179).  
<http://www.fpng.pl/Wyp%C5%82aty-%C5%9Bwiadcz%C5%84.html> (dostęp: 8.10.2020 r.).

<sup>61</sup> Wypłaty dokonane przez Austriacki Fundusz Pojednania na podstawie porozumienia z 24 października 2000 r. – zob. H. Feichtlbauer, *Praca przymusowa w Austrii. Fundusz Pojednania, Pokoju i Współpracy: późne zadośćuczynienie, historia, losy*, Wiedeń 2005, s. 324 i nast.

<sup>62</sup> Zob. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*. Bundesministerium der Finanzen, Berlin 2006, s. 16 i nast.

nielegalności. Wypłata świadczeń okresowych rozpoczęła się od 1 sierpnia 1995 r.

Porozumienie powyższe zostało zastąpione nowym porozumieniem, podpisanym 15 listopada 2012 r. Zarówno świadczenia jednorazowe jak i okresowe mają charakter *ex gratia*, nie przysługuje w stosunku do nich roszczenie prawne<sup>63</sup>, a więc porozumienia te mieszczą się w formule „pragmatycznej”.

#### 9.4.2.3. Inne świadczenia

Jak już podkreślano, zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do kontynuacji uprzednio wypłacanych świadczeń na mocy prawa niemieckiego dla ofiar zbrodni nazistowskich. W prawie zjednoczonych Niemiec wprowadzono podstawę dla wypłaty dalszych świadczeń<sup>64</sup>. Zwłaszcza umożliwiono wypłatę świadczeń uprzednio pomijanym kategoriom ofiar<sup>65</sup>. Następnie, od 2002 żyjące jeszcze ofiary Holokaustu<sup>66</sup>, które pracowały w gettach, uprawniono są do rent socjalnych. W następstwie umowy polsko-niemieckiej (podpisanej 5 grudnia 2014 r.) renty takie otrzymują również osoby uprawnione zamieszkałe w Polsce. W 2015 r. ustanowiono podstawę dla wypłaty jednorazowego świadczenia (po 2500 euro) dla żyjących jeszcze radzieckich jeńców wojennych, którzy w czasie II wojny światowej przebywali w niemieckiej niewoli<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Tamże.

<sup>64</sup> Zob. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*. Bundesministerium der Finanzen, Berlin 2020, s. 14 i nast.

<sup>65</sup> Tamże, s. 16 i nast.

<sup>66</sup> Tamże, s. 14.

<sup>67</sup> Tamże, s. 14.

## 9.5. Wnioski

1. Podczas Konferencji „2+4” cztery mocarstwa zajęły jednoznaczne stanowisko, że ani nie zamierzają sfinalizować Konferencji aktem o charakterze „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego”, ani nie zamierzają powracać takim akcie do sprawy odszkodowań od Niemiec (motywy takie stanowiska zostały szczegółowo naświetlone w rozdziale drugim i czwartym). Nie oznaczało to jednak, że sprawa odszkodowań od Niemiec została pominięta. Była ona ważnym kontekstem przebiegu Konferencji „2+4” a następnie Traktatu „2+4”.

2. Jak wielokrotnie podkreślano (również w niniejszym rozdziale) kluczowe znaczenie ma rozróżnienie roszczeń o charakterze międzypaństwowym (których realizacja została uregulowana w Układzie poczdamskim) i roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Członkami Konferencji „2+4”, a następnie stronami Traktatu „2+4” były – poza dwoma państwami niemieckim – tylko cztery mocarstwa. Z prawnego punktu widzenia cztery mocarstwa mogły dysponować jedynie roszczeniami, które objęte były ich wspólnymi kompetencjami. Mogły więc dysponować „reparacjami” w stosunku do Niemiec w formule poczdamskiej, tj. roszczeniami międzypaństwowymi.

3. Nie budzi więc wątpliwości, że dorozumiane zrzeczenie się odszkodowań w stosunku do Niemiec przez cztery mocarstwa, w następstwie „przemilczenia” tej sprawy w Traktacie „2+4” oraz wygaszenia przez trzy mocarstwa zachodnie ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego na mocy Porozumienia z 27/28 września 1990 r., mogło obejmować jedynie „reparacje” w formule poczdamskiej, tj. roszczenia międzypaństwowe. W tym zakresie cztery mocarstwa miały legitymację, aby do sprawy w Traktacie „2+4” powrócić, świadomie tego nie uczyniły, co było równoznacznie z ostateczną rezygnacją podnoszenia roszczeń reparacyjnych o charakterze



międzypaństwowym w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich.

4. W przypadku ZSRR oznaczało to jedynie potwierdzenie zrzeczenia się takich roszczeń, dokonanego już w 1953 r. Ponieważ na mocy Umowy poczdamskiej polskie roszczenia międzypaństwowe wobec Niemiec zaspakajane były z części przypadającej ZSRR i Polska zrzekła się tych roszczeń śladem ZSRR w 1953 r., odnosiło się to również do tego rodzaju roszczeń polskich. Polska mogłaby skutecznie powrócić do kwestii roszczeń międzypaństwowych jedynie wówczas, gdyby cztery mocarstwa podczas Konferencji „2+4” tę sprawę podjęły. Tak się jednak nie stało. Natomiast trzy mocarstwa zachodnie potwierdziły swoje zrzeczenie wyrażone „milczącym” pominięciem sprawy „reparacji w Traktacie „2+4”, wygaszając na mocy Porozumienia zawartym z RFN 27/28 września 1990 r. ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego (bez podnoszenia kwestii moratorium).

5. Potwierdzenie przez cztery mocarstwa w kontekście Traktatu „2+4”, że sprawę roszczeń międzypaństwowych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich uważają ostatecznie za „zamkniętą”, nie oznaczało, że dotyczyło to również roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Jak już wielokrotnie wspomniano, stanowisko w tej sprawie po stronie polskiej w okresie powojennym było stanowcze i jednoznaczne – roszczenia takie pozostawały aktualne i nie były objęte zrzeczeniem z 1953 r. Również w Układzie przejściowym, ustanawiając moratorium, trzy mocarstwa zachodnie zarazem zobowiązały RFN do zaspokojenia roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. Na mocy Porozumienia z 27/28 września 1990 r. uchylono co prawda postanowienia części czwartej Układu przejściowego, które zawierały zobowiązanie RFN do zapewnienia odszkodowania dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni, niemniej w Porozumieniu z 27/28 września 1990 r. znalazło się istotne postanowienie (punkt 4. c), stosownie do którego RFN zobowiązała się do kontynuacji wypłaty świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich.

6. Tak więc uchylenie postanowień Układu przejściowego, odnoszących się do zobowiązania RFN do zapewnienia odszkodowań dla ofiar niemieckich zbrodni nie oznaczało położenia kresu takiemu zobowiązaniu wobec zjednoczonych Niemiec, a wskazane wyżej postanowienia tego Porozumienia wskazują jednoznacznie na utrzymanie takiego zobowiązania w stosunku do zjednoczonych Niemiec. Wobec wspomnianego wyżej wyłączenia dużych grup ofiar niemieckich zbrodni spod wcześniejszych regulacji RFN, obejmowało to również zobowiązanie do poszukiwania dróg udzielenia przez zjednoczone Niemcy pewnej pomocy osobom należącym do takich grup. Negocjacje w sprawie tego rodzaju ustaleń rozpoczęły się już ze zjednoczonymi Niemcami, niemniej w niektórych przypadkach (z Polska i ZSRR) trwały równoległe do przebiegu Konferencji „2+4”. Podczas obrad Konferencji „2+4” „zamknięciu” sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej (roszczeń międzypaństwowych), towarzyszyło zobowiązanie Niemiec do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (co miało nastąpić na mocy uzgodnień między zjednoczonymi Niemcami w poszczególnych państwach).

7. Zobowiązanie takie znalazło wyraz zarówno w oświadczeniach związanych z podpisaniem Traktatu „2+4”, jak i w Traktacie zjednoczeniowym (w Porozumieniu wykonawczym do Traktatu) oraz w Porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27/28 września 1990 r. W związku z zasadniczymi rozbieżnościami stanowisk w sprawie skutecznego dochodzenia takich roszczeń (przede wszystkim po stronie niemieckiej w dalszym ciągu pod pojęciem „reparacji” rozumie się wszystkie kategorie roszczeń), dominującą formą wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich przez RFN stała się droga „pragmatyczna”, tj. wypłata świadczeń na mocy porozumień międzynarodowych lub aktów prawa krajowego w formie świadczeń „dobrowolnych” (*ex gratia*). Po zjednoczeniu Niemiec w zasadzie wszystkie świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłacane są przez stronę niemiecką w takiej formule.

8. Polska stała się prekursorem takiego rozwiązania. Obranie na przełomie lat 1989/1990 drogi rozwiązania „pragmatycznego” było decyzją zasadną. Podjęte w ramach tego rozwiązania świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich nie mogły zrekompensować zbrodni, krzywd i cierpień, nie mogły też „nadrobić zaległości” z okresu powojennego, gdy ofiary zamieszkałe w Polsce wyłączone były prawie całkowicie z możliwości otrzymywania świadczeń z RFN. Niemniej rozwiązanie to przyniosło konkretną pomoc żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich, a z wypłat podejmowanych przez zjednoczone Niemcy (po 1991 r.) na rzecz ofiar zamieszkałych w Polsce przypadła największa ich część. Zasadniczą przesłanką formuły „pragmatycznej” było i jest zapewnienie konkretnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, niezależnie od rozbieżności w ocenie stanu prawnego. Jej zaletą jest również to, że nie ogranicza ona wypłat ze względu na upływ terminów, czy ze względu na zakres podmiotowy. Inną sprawą jest, że żonglowanie przez RFN argumentami prawnymi i – w konsekwencji – podejmowanie wypłat dla ofiar zbrodni nazistowskich głównie pod naciskiem politycznym, chluby RFN nie przyniosło.

9. Wyodrębnienie z grupy roszczeń odszkodowawczych roszczeń międzypaństwowych (formuły poczdamskiej) przyczynia się w znacznym stopniu do wyjaśnienia obecnego stanu prawnego. Jak wskazywano, cztery mocarstwa miały legitymacje – jako strony Umowy poczdamskiej – do powrócenia do sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej. Nie uczyniły tego świadomie, sprawa więc ich roszczeń została „ostatecznie „zamknięta” wraz z zawarciem Traktatu „2+4”. Wyłania się jednak dalszy problem, na ile stanowisko czterech mocarstw było wiążące dla pozostałych państw koalicji antyhitlerowskiej. Wiele przemawia za tym, że zasadne są argumenty, stosownie do których cztery mocarstwa miały legitymację do działania również w imieniu państw koalicji antyhitlerowskiej. W każdym razie żadne z tych państw nie podważało takiej kompetencji czterech mocarstw ani w odniesieniu do Umowy poczdamskiej, ani aktów podejmowanych później wspólnie lub odrębnie, przez ZSRR i trzy mocarstwa zachodnie, ani podczas Konferencji „2+4”.

Momentem przełomowym było zakończenie na mocy Traktatu „2+4” pozostałości okupacyjnych (zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw) i przyznanie zjednoczonym Niemcom pełni suwerenności.

10. Natomiast nawet jeżeli podzielimy część argumentacji na rzecz poglądu, stosownie do którego państwa koalicji antyhitlerowskiej, które nie były stronami Traktatu „2+4”, mogą nadal podnosić sprawę „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) w stosunku do zjednoczonych Niemiec, oznaczać będzie to jedynie, że mogą podejmować próbę podjęcia negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami w tej sprawie. Natomiast na zjednoczonych Niemczech nie ciąży już żadne zobowiązania wynikające z regulacji mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, odnoszące się do skutków prawnych tej wojny. Zjednoczone Niemcy są państwem w pełni suwerennym: uwzględniając ich dotychczasowe, konsekwentne stanowisko w sprawie „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) można zakładać, że negocjacji takich nie podejmą. Jak już wskazywano<sup>68</sup>, w związku z tym że Polska należała do „masy wschodniej” i zaspakajała swoje roszczenia z części przypadającej ZSRR, a następną – w ślad za nią – zrzekła się roszczeń (w formule poczdamskiej), nie ma ona obecnie podstawy prawnej, aby występować w stosunku do Niemiec z reparatornymi roszczeniami międzypaństwowymi.

11. Dla zapewnienia dalszego wsparcia żyjącej jeszcze grupie ofiar zbrodni nazistowskich, podstawowe znaczenie ma następujący wniosek: wobec braku jakichkolwiek możliwości uzyskania „reparacji” od Niemiec w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) oraz wobec braku możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń indywidualnych, zasadnicze znaczenie przypada formule „pragmatycznej”, która nie jest ograniczona żadnymi

---

<sup>68</sup> Zob. również: wnioski w monografii J. Barcza i J. Kranza, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego ...*, s. 375 i nast.

terminami oraz przesłankami formalnymi – „Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.”<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Tamże, s. 374 i 375.

**22. Podsumowanie.** Monografia – *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Warszawa 2021 (strony 463-471)

Tekst całej książki dostępny bezpłatnie online:

<http://janbarcz.prv.pl>

1. Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, zwany Traktatem „2+4”, został podpisany w Moskwie 12 września 1990 r. (wszedł w życie 15 marca 1991 r.). Został on wynegocjowany podczas konferencji, w której brały udział Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja i ZSRR oraz dwa państwa niemieckiej (Konferencja „2+4”), które – realizując prawo do samostanowienia - przywracały „jedność państwową Niemiec”. Udział wspomnianych wyżej czterech państw był niezbędny, ponieważ – jako sprzymierzone mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej – dysponowały one „prawami i odpowiedzialnościami za Berlin i Niemcy jako całość”, wynikającymi z bezwarunkowej kapitulacji III Rzeszy Niemieckiej i objęcia przez nie władzy najwyższej w Niemczech. Zakres tych „praw i odpowiedzialności” był co prawda sporny między ZSRR i trzema mocarstwami zachodnimi, niemniej ich istnienie w przededniu zjednoczenia Niemiec nie było kwestionowane.

2. Stosownie do komunikatu z Ottawy z 13 lutego 1990 r. przedmiotem Konferencji „2 + 4” miały być „zewnątrzne aspekty ustanowienia jedności niemieckiej, łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”. W istocie jednak Konferencja była przysłowiowym „wierzchołkiem góry lodowej”, bowiem dyskutowane w jej ramach problemy znajdowały się w centrum debaty dotyczącej geopolitycznej przyszłości kontynentu europejskiego, a Traktatowi „2 + 4” towarzyszyła sieć wielostronnych i bilateralnych umów międzynarodowych, które stały się osnową

nowej „architektury politycznej” Europy. Nie trzeba dodawać, że osiągnięte wówczas ustalenia miały bezpośredni wpływ na miejsce „nowych demokracji” Europy Środkowej i Wschodniej w tworzącej się „architekturze politycznej”, a dla Polski miały znaczenie egzystencjalne.

3. Formalnym celem Konferencji „2+4” było co prawda zakończenie „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, niemniej wiązała się z tym konieczność uregulowania przynależności zjednoczonych Niemiec do sojuszu polityczno-wojskowego, uregulowania pobytu obcych wojsk na terytorium zjednoczonych Niemiec, uregulowania statusu Berlina. Celem politycznym trzech mocarstw zachodnich i RFN (a w końcowej fazie również NRD) było zapewnienie członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO i Wspólnocie Europejskiej. Wynegocjowanie zgody ZSRR na taki scenariusz zjednoczenia Niemiec wymagało również uregulowania zasad wycofania wojsk radzieckich z terytorium ówczesnego NRD oraz wystąpienia NRD z Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Niekwestionowanym warunkiem osiągnięcia porozumienia było położenie kresu wszelkich wątpliwościom podnoszonym uprzednio w RFN wobec ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz (o czym się z reguły zapomina) granic ZSRR na terytorium byłych Prus Wschodnich.

4. Postanowienia Traktatu „2+4” potwierdzały, że granice zjednoczonych Niemiec są ostateczne w świetle prawa międzynarodowego, znosiły „prawa i odpowiedzialności” czterech mocarstw (z chwilą zjednoczenia 3 października 1990 r. Niemcy stały się państwem w pełni suwerennym – do czasu wejścia w życie Traktatu „2+4” cztery mocarstwa zawiesiły swoje „prawa i odpowiedzialności”), regulowały status polityczno-militarny zjednoczonych Niemiec, w tym przede wszystkim otwierały drogę dla ich członkostwa w NATO i ówczesnych Wspólnotach Europejskich oraz ustalały wycofanie wojsk radzieckich z terytorium (byłego) NRD do końca 1994 r. (co zostało dotrzymane, mimo rozwiązania ZSRR). Te

przełomowe decyzje były następstwem ustaleń podjętych zwłaszcza podczas spotkania M. Gorbaczowa i G. Busha w Waszyngtonie (31 maj – 3 czerwiec 1990 r.), a przede wszystkim podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w ZSRR (w Moskwie i na Kaukazie) (14-16 lipca 1990 r.).

5. Wspólnym mianownikiem dla podejmowanych wówczas decyzji było tempo zjednoczenia Niemiec. Analizując przebieg i wyniki Konferencji „2+4” trzeba mieć świadomość, że między upadkiem muru berlińskiego w nocy z czwartku 9 listopada na piątek 10 listopada 1989 r. a podpisaniem Traktatu „2+4” (12 września 1990 r.) i formalnym zjednoczeniem Niemiec (3 października 1990 r.) minął niecały rok. Sama natomiast Konferencja „2+4”, której formalnym początkiem był opublikowany 13 lutego 1990 r. komunikat ottawski a zakończeniem podpisanie 12 września 1990 r. Traktatu „2+4”, trwała prawie dokładnie siedem miesięcy. W tym czasie zadecydowały się polityczne losy Europy. Dla Polski Traktat „2+4” oznaczał bezpośrednie sąsiedztwo z zjednoczonymi Niemcami i zarazem położenie kresu (wraz z podpisanym wkrótce potem, 14 listopada 1990 r., bilateralnym traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej) zastrzeżeniom wysuwany uprzednio w RFN wobec statusu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Tym samym zlikwidowany został fundamentalny problem statusowy w relacjach polsko-niemieckich, otwierając drogę do budowy polsko-niemieckiej „wspólnoty interesów” (Minister Krzysztof Skubiszewski). Decyzja o wycofaniu wojsk radzieckich z terytorium (byłego) NRD ułatwiła wycofanie wojsk radzieckich również z Polski, a bezpośrednie sąsiedztwo z państwem członkowskim NATO i Wspólnoty Europejskiej stworzyło dogodne warunki dla negocjacji Polski w sprawie członkostwa w obu tych organizacjach, czyli dla dołączenia Polski do grupy europejskich państw demokratycznych.

6. Jak wspomniano, Konferencja „2+4” była jedynie przystawowym „wierzchołkiem góry lodowej” złożonego układu negocjacji wielostronnych i bilateralnych, również Traktat „2+4” był rodzajem



„rozkładu jazdy” sieci wielostronnych i bilateralnych umów międzynarodowych o zasadniczym znaczeniu dla europejskiej „architektury politycznej”. Umowy te objęły trzy główne obszary:

- **po pierwsze** – ustrojowe aspekty zjednoczenia Niemiec: chodziło zwłaszcza o formę ustanowienia „jedności państwowej” Niemiec; uzgodniono ostatecznie formę przystąpienia NRD do RFN, co oznaczało, że zachowana została podmiotowość prawnomiędzynarodowa RFN, a podmiotowość NRD zanikła z chwilą przystąpienia (3 października 1990 r.); było to równoznacznie z pozostaniem tak zjednoczonych Niemiec (RFN) w NATO i Wspólnocie Europejskiej; formalny wyraz znalazło to w Traktacie zjednoczeniowym, podpisanym przez NRD i RFN 31 sierpnia 1990 r. (konstytucyjną natomiast podstawą był art. 23 UZ RFN);
- **po drugie** – uzgodnienia z ZSRR co do statusu polityczno-militarnego zjednoczonych Niemiec znalazły wyraz w samym Traktacie „2+4” i sprecyzowane zostały w kilku bilateralnych umowach ZSRR-RFN, których sfinalizowanie było warunkiem – po części – podpisania Traktatu „2+4”, a po części - jego wejścia w życie: chodziło o tzw. układ przejściowy (głównie świadczenia finansowe RFN na rzecz ZSRR – bez mała 20 mld DM), układ o wycofaniu wojsk radzieckich, układ o partnerstwie, układ o współpracy gospodarczej i układ o współpracy w dziedzinie pracy i spraw socjalnych;
- **po trzecie** – umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi i innymi państwami zachodnimi w sprawie stacjonowania ich wojsk w zjednoczonych Niemczech oraz niezmiernie istotne Porozumienie z 27/28 września 1990 r. między RFN a mocarstwami zachodnimi, na mocy którego uchylono pakiet tzw. umów paryskich z pierwszej połowy lat 50.; powrócimy jeszcze do tego Porozumienia ze względu na jego znaczenie w

kontekście sprawy granicy i odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich.

7. Polska była jedynym państwem spoza kręgu „2+4”, które brało udział w niektórych spotkaniach Konferencji „2+4” w sprawach „dotyczących jej bezpieczeństwa, a zwłaszcza granicy”, państwem, które zostało wymienione w Traktacie „2+4”, któremu Traktat ten został formalnie notyfikowany, a do treści notyfikacji Polska ustosunkowała się. Poza zasadniczymi aspektami polityki bezpieczeństwa, dwie kwestie były szczególnie istotne z polskiego punktu widzenia: położenie kresu wątpliwościom wysuwanym po stronie niemieckiej wobec statusu granicy polsko-niemieckiej oraz problem odszkodowań ze strony Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich.

- **Sprawa pierwsza**, o egzystencjalnym, statusowym znaczeniu dla Polski, stała się jednym z czterech głównych tematów Konferencji „2+4”. Dzięki zdecydowanemu wsparciu czterech sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej (oraz NRD) przezwyciężono różnego rodzaju opory Kanclerza H. Kohla i osiągnięto satysfakcjonujące uzgodnienia: Traktat „2 + 4” bezpośrednio nawiązywał do granic zjednoczonych Niemiec i wraz z postanowieniami tzw. Protokołu paryskiego kładł kres uprzednio podnoszonym w RFN zastrzeżeniom co do granicy polsko-niemieckiej. Poza tym sprawa ta była przedmiotem „dopełniającej” regulacji w Porozumieniu z 27-28 września 1990 r., na mocy którego uchylono m.in. art. 7 ust. 1 tzw. *Deutschlandvertrag*, do którego odwoływała się uprzednio RFN konstruując tzw. zastrzeżenie związane z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*). W końcu, granica Polski ze zjednoczonymi Niemcami została potwierdzona w traktacie bilateralnym, podpisanym 14 listopada 1990 r.
- **Druga sprawa** – odszkodowań od Niemiec, została inaczej rozwiązana. Cztery mocarstwa, jako strony Umowy

poczdamskiej miały legitymacje do powrócenia do sprawy roszczeń międzypaństwowych (tylko takich dotyczyła formuła poczdamska). Ze względu jednak na tempo procesu zjednoczeniowego, potencjalną liczbę wchodzących w grę państw (III Rzesza były w stanie wojny z około stu państwami) oraz wagę wyzwań politycznych związanych ze zjednoczeniem Niemiec, mocarstwa zachodnie zdecydowanie od początku, a ZSRR po pewnych taktycznych wahaniach w pierwszym etapie Konferencji „2+4”, odrzuciły opcję włączenia tej kwestii do „ostatecznej regulacji”. Polska mogłaby skutecznie powrócić do roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej - przypomnijmy, że zaspakajała swoje roszczenia z części przypadającej ZSRR) jedynie w sytuacji, gdyby cztery mocarstwa włączyły tę sprawę do agendy Konferencji. Tak się jednak nie stało.

Niemniej pozostawała jeszcze sprawa roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich, która była przedmiotem wnikliwej uwagi i ważnym kontekstem obrad Konferencji i Traktatu „2+4” (głównie za sprawą Polski, organizacji żydowskich, USA i ZSRR). Paralelnie do Konferencji „2+4” toczyły się rozmowy bilateralne w sprawie „rozwiązania pragmatycznego” (dla których impuls dały rozmowy Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem podczas wizyty Kohla w Warszawie w listopadzie 1989 r.). Zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane (w kontekście Traktatu „2+4”) do kontynuowania dotychczas płaconych świadczeń oraz podjęcia negocjacji w sprawie świadczeń dla ofiar uprzednio pominiętych (art. 2 porozumienia wykonawczego do Traktatu zjednoczeniowego oraz Porozumienie z 27/28 września 1990 r.). Doprowadziło to do zawarcia w kolejnych latach sieci umów z państwami EŚiW, z organizacjami żydowskimi i USA. Należało do tego bloku porozumienie z Polską z 1991 r. i udział Polski w porozumieniu z 2000 r., na mocy których ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce otrzymały około 6 mld złotych (suma największa, jaką otrzymały państwa EŚiW). Świadczenia te były skromne w porównaniu z

ogromem krzywd, niemniej udzielały konkretnego wsparcia żyjącym jeszcze ofiarom. „Rozwiązanie pragmatyczne” do dzisiaj umożliwia udzielanie różnego rodzaju wsparcia ofiarom zbrodni nazistowskich, które koordynowane jest przez Fundację Pojednania Polsko-Niemieckiego (ustanowioną na mocy porozumienia z 1991 r.)

8. Obecnie większość dokumentów związanych z Konferencją „2+4” i zjednoczeniem Niemiec jest dostępna. Można więc wiarygodnie weryfikować różnego rodzaju oceny. Na dwie sprawy należy zwrócić uwagę, które są charakterystyczne dla „polskiego stanu ducha”.

- **Po pierwsze** – nawet w poważnych pracach z dziedziny historii politycznej stawiane jest pytanie, czy należało tyle zabiegów poświęcać wówczas sprawie granicy (tak na przykład A. Dudek)<sup>70</sup>. Dla prawnika zajmującego się prawem międzynarodowym jest to pytanie więcej niż retoryczne. Krzysztof Skubiszewski w swojej fundamentalnej pracy – *Zachodnia granica polski w świetle traktatów* – podkreślał, że jeżeli kwestionowana jest granica państwa, to kwestionowany jest jeden z filarów państwowości. Zjednoczenie Niemiec było tym momentem, kiedy różnym zastrzeżeniom ze strony niemieckiej w stosunku do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej można było położyć kres. I skutecznie to osiągnięto, wyciągając wnioski zarówno z okresu międzywojennego, jak i okresu po 1945 r.<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> A. Dudek, *Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski*, Kraków 2019, s. 95-96.

<sup>71</sup> Krzysztof Skubiszewski pytany po kilku latach (w 1994 r.), czy przypadkiem sprawy granicy nie podnoszono jedynie ze względów wewnętrznych, z uwagi na opinię publiczną w Polsce, stwierdził zdecydowanie: „Nie. To mylny i uproszczony pogląd. Regulację międzynarodową uważałem za konieczną. Sądziłem, że teraz przyszedł moment ostatniego ogniwa tej dokonującej się od dawna w Poczdamie zapowiedzianej regulacji pokojowej. Okazało się, że układ z 1970 r. był rozmaicie interpretowany przez nas i przez Niemców. Moim zdaniem układ wyraził zgodę Niemiec zachodnich na granicę poczdamską. Niemcy nie zaprzeczały, ale mówiły, że zostało jeszcze ‘peace settlement’; ja mówiłem, owszem, może być, ale tylko jako potwierdzenie granicy. Wróciłem do tego w końcu 1989 r. Oczywiście potwierdzenie

Równie ostrożnie należy podchodzić do wniosku A. Dudka<sup>72</sup>, że w warunkach lat 1989/90, po zmianach ustrojowych, zagrożenie „przez niemiecki rewizjonizm ... było mocno wątpliwe”. Nie chodziło to o żadne „zagrożenie” w rozumieniu dosłownym, lecz o destabilizacyjną rolę oficjalnego stanowiska państwa, podważającą status prawny granicy. Doświadczenia stosunków międzynarodowych wskazują na to, że nawet wśród państw przynależnych do wspólnych kręgów kulturowych, politycznych i bezpieczeństwa konflikty statusowe (a do takich należą konflikty graniczne) są bardzo niebezpieczne, a w każdym razie mogą poważnie destabilizować bilateralne stosunki polityczne. Premierowi T. Mazowieckiemu i Ministrowi K. Skubiszewskiemu chodziło o stworzenie solidnych podstaw dla porządných relacji między demokratyczną Polską a zjednoczonymi Niemcami, słusznie bowiem zakładali, że ma to zasadnicze znaczenie dla powrotu Polski do grona demokratycznych państw europejskich. Położenie kresu wcześniejszym zastrzeżeniom, wysuwanym przez RFN wobec granicy na Odrze i Nysie łużyckiej (w momencie zjednoczenia Niemiec) miało w tym kontekście znaczenie zasadnicze. Ostrożnie należy podchodzić też to opinii A. Dudka<sup>73</sup>, że aktywny udział polskiej dyplomacji w Konferencji „2+4” (sprawa granicy) miałby opóźnić działania na rzecz wycofania wojsk radzieckich z Polski. Jeśli wystąpiły jakieś opóźnienia, to były

---

nastąpiło, bo w traktacie z 14 listopada 1990 r., który minister Genscher podpisał w Warszawie, znajduje się potwierdzenie granicy. To był moment – to trzeba było załatwić, aby usunąć wszelkie wątpliwości. Żadnych tak zwanych względów wewnętrznych nie brałem pod uwagę.”. Na dodatkowe pytanie, czy nie przeceniano znaczenia potwierdzenia granicy? – również stanowczo odpowiedział: „Ja nie przeceniałem. (...) To trzeba było załatwić. Błędem dyplomacji byłoby nie wykorzystać okazji i problem zostawić wyłącznie czterem mocarstwom. My byliśmy państwem zainteresowanym.”. Dziennik Bałtycki z 7 stycznia 1994 r. Cyt. za: Krzysztof Skubiszewski – *dyplomata i mąż stanu ...*, s. 464.

<sup>72</sup> *Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski*, Kraków 2019, s. 98.

<sup>73</sup> Tamże, s. 97/98.

one powodowane czym innym, natomiast podczas Konferencji „2+4” zapadły fundamentalne decyzje, które stworzyły podstawy nowej „politycznej architektury” Europy, w tym dotyczące członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO i Wspólnocie Europejskiej oraz wycofania wojsk radzieckich z terytorium (byłej) NRD. Ze względów geopolitycznych miały one istotny wpływ na możliwości działania polskiej dyplomacji w stosunkach z ZSRR, a udział nawet w częściach Konferencji umożliwił bezpośredni wpływ na proces decyzyjny w tych fundamentalnych sprawach.

- **Po drugie** – w ramach „polityki historycznej” PiS i powrotu w tym kontekście do „sprawy reparacji od Niemiec” pojawiły się oceny, że podczas Konferencji „2+4” zaniedbano sprawę, a była „okazja” skutecznego dochodzenia „reparacji”, czy wręcz ze „reparacji” takich Polska się wówczas zrzekła<sup>74</sup>. Opowiadanie takich głupstw wymaga wielkiego stopnia ignorancji i złej woli. Wobec zdecydowanego stanowiska czterech mocarstw szans na powrót do roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) nie było żadnych, a forsowanie sprawy wbrew stanowisku mocarstw mogłoby jedynie osłabić pozycję Polski w sprawie fundamentalnej – położenia kresu wątpliwościom co do granicy polsko-niemieckiej<sup>75</sup>. Następnie – jak zaznaczono już

---

<sup>74</sup> Tak zwłaszcza A. Mularczyk, przewodniczący parlamentarnego zespołu ds. reparacji (zespół przestał nie został rewitalizowany w kadencji Sejmu od 2019 r.). Zob. źródła podane m.in. w: A. Leszczyński, *Jak Mazowiecki ugiął się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparaacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparacji*, oko.press z 17 października 2017 r. <https://oko.press/mazowiecki-ugial-sie-niemcami-czyli-basn-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczyka-wymaga-reparacji/> (dostęp. 15.09.2020 r.); *Mularczyk o nowych tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontrakcji i konieczności jedności w tej sprawie* (12.10.2017 r.) <https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji?strona=1> (dostęp: 15.10.2019 r.).

<sup>75</sup> W tym miejscu ponownie należy powrócić do ocen zawartych w książce A. Dudka (*Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski ...*, s. 96), że podczas Konferencji „2+4” „... Polska, podobnie jak inne kraje będące ofiarami III Rzeszy, straciły najlepszy moment dla wyegzekwowania odszkodowań wojennych”. W poważnych pracach

wyżej – w kontekście Traktatu „2+4„ zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do wypłat na rzecz również pominiętych ofiar zbrodni nazistowskich. Przyjęta, głównie za sprawą Polski, „formuła pragmatyczna” umożliwiła (i nadal umożliwia) udzielanie konkretnego wsparcia żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich. Na tym właśnie powinny koncentrować się działania podejmowane obecnie, a nie na roztaczaniu nierealistycznych miraży o możliwości otrzymania astronomicznych sum od Niemiec w ramach odszkodowań międzypaństwowych.

Przypomnijmy, że ze strony funkcjonariuszy PiS zaczęto występować z bliżej niesprecyzowanymi „roszczeniami reparacyjnymi” wobec RFN już w 2004 r. Od tego czasu PiS sprawował rządy łącznie przez prawie osiem lat. Wysuwane od czasu do czasu „roszczenia reparacyjne” odgrywają rolę jedynie w rozkręcaniu antyniemieckich emocji i fobii, wykorzystywanych do „scalania szeregów” zwolenników politycznych. W okresie tym natomiast ani nie sprecyzowano o jakie roszczenia chodzi, ani nie wszczęto oficjalnych negocjacji z Niemcami, ani nie podjęto działań na rzecz zwiększenia konkretnej pomocy dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich. Zignorowano bowiem możliwości, jakie otworzyło w tej mierze tzw. rozwiązanie pragmatyczne, zapoczątkowane

---

odnoszących się do historii dyplomacji należy bardzo ważyć słowa. A. Dudek słusznie wskazuje wcześniej na to, że cztery mocarstwa nie miały najmniejszego zamiaru powracać do sprawy „reparacji” podczas Konferencji „2+4”, a jedynie one miały taką legitymację. „Polska i inne kraje będące ofiarami III Rzeszy” nic więc nie „straciły”, bowiem nie miały żadnych realnych możliwości na dochodzenie wówczas „reparacji”, przy czym należy podkreślić, że mogło chodzić w tym przypadku jedynie o roszczenia międzypaństwowe (formuła poczdamska). Natomiast sprawa w żadnym wypadku nie została pominięta podczas Konferencji „2+4” jeśli chodzi o roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich, czego dowodem jest pakiet umów zawieranych przez RFN (zjednoczone Niemcy) od 1991 r. (o czym była mowa wyżej). Nie stracono więc żadnego „momentu”, natomiast wykorzystano wszelkie możliwości, aby zagwarantować ofiarom zbrodni nazistowskich konkretne świadczenia od Niemiec. Jeśli na początku tych uwag wzywałem do „ważenia słów”, to m.in. z tego względu, że pochopne oceny w poważnych pracach historycznych są bez żenady i jakiegokolwiek refleksji oraz analizy kontekstu wykorzystywane przez populistycznych polityków.

porozumieniem z 1991 r.<sup>76</sup>. Dlaczego na przykład do tej pory rząd PiS nie wystąpił o rozszerzenie możliwości wypłaty rent niemieckich nie tylko dla osób, które pracowały w gettach (umowa Polska-RFN z 2014 r.), lecz również generalnie - przynajmniej dla byłych więźniów obozów koncentracyjnych?!

\*\*\*

Z perspektywy 30 lat można stwierdzić, że Konferencja „2+4” oraz zawarty w jej wyniku Traktat „2+4” oraz powiązane z nim umowy międzynarodowe miały fundamentalne znaczenie dla nowej „architektury politycznej” Europy, a dla Polski znaczenie egzystencjalne. Dzięki wiarygodności i konsekwencji Premiera Tadeusza Mazowieckiego interesy Polski zostały zrozumiane i uwzględnione, a Minister Krzysztof Skubiszewski, dzięki fachowości, wielkiej kulturze osobistej, znajomości języków obcych i uprzednim kontaktom brał udział w dyskusjach nad najważniejszymi sprawami kontynentu europejskiego na równi z najbardziej znaczącymi ministrami spraw zagranicznych świata – Stanów Zjednoczonych, Zjednoczonego Królestwa, Francji, ZSRR i RFN. O interesy Polski dobrze wówczas zadbano.

---

<sup>76</sup> „Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.”. Jeden z wniosków zawartych w pracy: J. Barcza i J. Kranza, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego ...*, s. 374-375.



## **23. Interpretacja Układu z 7 grudnia 1970 roku w Polsce (fragmenty)**

(w:) *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL-RFN z 7 grudnia 1970 roku* (red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz), Warszawa 2021 (strony 75-89).

Tekst całej książki dostępny bezpłatnie online:

<http://janbarcz.prv.pl>

### **1. Uwagi wstępne**

W drugiej połowie 2020 r. obchodzono trzydziestą rocznicę podpisania Traktatu „2+4” (12 września 1990 r.) oraz Traktatu Polska-RFN (zjednoczone Niemcy) o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej (14 listopada 1990 r.). Wspólnym ich mianownikiem były obchody trzydziestolecia zjednoczenia Niemiec (3 października 1990 r.). Z punktu widzenia stosunków polsko-niemieckich trzydzieści lat temu zapadły zasadnicze decyzje, które umożliwiły realizację zaprogramowanej przez ówczesnego Ministra Spraw Zagranicznych, Krzysztofa Skubiszewskiego, „polsko-niemieckiej wspólnoty interesów”:

- granica polsko-niemiecka stała się uznaną w świetle prawa międzynarodowego granicą państwową,
- włączenie zjednoczonych Niemiec do ówczesnych Wspólnot Europejskich oraz do Sojuszu Północnoatlantyckiego, przy jednoczesnym wycofaniu wojsk radzieckich z terytorium byłego NRD, otworzyło Polsce drogę do członkostwa w Unii Europejskiej i w Sojuszu, na trwale określając o miejscu Polski na mapie Europy,

- „duży” Traktat o dobrym sąsiedztwie stworzył podstawy do rozwoju polsko-niemieckich relacji bilateralnych we wszystkich zasadniczych dziedzinach<sup>1</sup>.

Już wówczas siłą rzeczy stawiano pytanie o rolę i znaczenie Układu z 7 grudnia 1970 r. w doprowadzeniu do tych zasadniczych decyzji o historycznym znaczeniu. Nie było w zasadzie wątpliwości w ocenie, że Układ z 7 grudnia 1970 t. stanowił w tej mierze „ważny etap przygotowawczy”, przy czym „przygotowanie” to odnosiło się do różnych sfer: miało swój wymiar prawny, miało również znaczenie polityczne, przede wszystkim jednak miało znaczenie dla zmiany w mentalności społecznej po obu stronach.

(...)

#### **4. Wpływ na rozwój stosunków bilateralnych**

Układ z 7 grudnia 1970 r. zapowiadał w ustępie 1 art. III podejmowanie przez oba państwa działań na rzecz „pełnej normalizacji” stosunków między nimi. W ustępie 2 art. III Układu wskazywano na dwie grupy obszarów, które miały być objęte „pełną normalizacją”.

**Po pierwsze** - chodziło o dziedziny wyraźnie określone: stosunki gospodarcze, naukowe, naukowo-techniczne i kulturalne. Klamrą spinającą potencjalny rozwój współpracy w tych dziedzinach była istotna poprawa stanu stosunków politycznych, począwszy od nawiązania w dniu 15 września 1972 r. (po ratyfikacji Układu) stosunków dyplomatycznych. Ustanowiono również niezbędną infrastrukturę traktatową: 15 października 1970 r. podpisano umowę o współpracy gospodarczej, 9 października 1975 r. umowę o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowych oraz protokół w sprawie łączenia rodzin, 11 kwietnia 1976 r. umowę kulturalną, podpisano też

---

<sup>1</sup> *Akty historyczne. 30 lat Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej*. Pod redakcją J. Barcza i K. Ruchniewicza, Warszawa 2021.

szereg umów i porozumień gospodarczych. Nastąpił rozwój kontaktów gospodarczych, społecznych, naukowych, partnerstwa miast. Ważny wkład w przezwyciężenie stereotypów wniosły obrady wspólnej komisji podręcznikowej oraz przyjęte przez komisję 7 kwietnia 1976 r. zalecenia w sprawie historii i geografii.

**Po drugie** – chodziło również o sprawy „inne”. Kryły się pod tym pojęcie różne trudne problemy związane z następstwami II wojny światowej raz generalnie „zaszłościami” stosunków polsko-niemieckich, przy czym dwie kwestie miały centralne znaczenie.

- Dla strony polskiej sprawą taką były odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich. Nie kwestionowano co prawda zrzeczenia się przez Polskę reparacji w 1953 r., podtrzymywano jednak tzw. roszczenia cywilno-prawne, czyli roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich. Sprawa ta poruszana była podczas rozmowy Gomułki z Brandtem w dniu 7 grudnia 1970 r. – Gomułka proponował pauszalną rekompensatę w postaci długoterminowego i niskoprocentowanego kredytu dla PRL<sup>2</sup>, ale Gomułka zszedł w niesławie kilka dni po podpisaniu Układu ze sceny politycznej. W kolejnych latach doszło do wrywkowych uregulowań - jak porozumienie z 1972 r. w sprawie wypłat odszkodowań dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych, porozumienia z 1975 r. w sprawie przekazywania przez RFN rent dla byłych robotników przymusowych, którzy ulegli wypadkom w toku pracy oraz rozliczenia roszczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego; nie do końca jednoznaczne było tło udzielenia Gierkowi korzystnych kredytów w ramach pakietu z 1975 r.<sup>3</sup>. Niemniej do rodzaju

---

<sup>2</sup> Zob. Protokół z rozmowy I sekretarza KC PZPR Władysława Gomułki i kanclerzem NRF Willym Brandtem. 7 grudnia 1970 r., Warszawa (w:) *Układ polsko-niemiecki z 7 grudnia 1970 roku. Dokumenty i materiały*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016, s. 256.

<sup>3</sup> Zob. szerzej na ten temat: K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45 – 1977*, Wrocław 2007.

globalnego porozumienia nie doszło. W latach 80. ze strony polskiej kilkakrotnie słaano noty dyplomatyczne do niemieckiego MSZ. W których podtrzymywano aktualność roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich.

(...)

Odnosząc się obecnie, z perspektywy kilkudziesięciu lat, do skali ówczesnych problemów oraz ich uwarunkowań politycznych, prawnych i społecznych, odnotować przede wszystkim należy, że zamiar „normalizacji” napotkał bariery, które były wówczas trudne do przezwyciężenia: z jednej strony wynikały one z niedemokratycznego charakteru PRL, z drugiej zaś z wiązaniem w RFN postulatu zjednoczenia Niemiec z prowizorycznym charakterem uregulowań terytorialnych (polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie łużyckiej). Wynikające z tego konflikty polityczne siłą rzeczy rzutowały na pozostałe sfery objęte pojęciem „normalizacji”. Trzeba było dopiero radykalnej zmiany w obu tych obszarach, aby można było mówić o zupełnie nowym rozdziale w historii stosunków polsko-niemieckich. Ten nowy rozdział został otwarty w latach 1989-1991.

(...)

## **7. Podsumowanie**

Porozumienie zawarte w Układzie normalizacyjnym z 7 grudnia 1970 r. nie było w stanie przezwyciężyć ograniczeń wynikających – z jednej strony – z niedemokratycznego charakteru PRL, z drugiej zaś z podziału Niemiec, w tym z „pozycji prawnej” RFN, z której wynikało kwestionowanie polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie łużyckiej. Niemniej umożliwiło ono rozwój (odpowiednio do ówczesnych możliwości) relacji gospodarczych i szeroko rozumianych społecznych. To z kolei ułatwiło znakomicie wykorzystanie nowych możliwości, jakie pojawiły się wraz ze zmianą ustrojową w 1989 r. w Polsce i zjednoczeniem Niemiec z 1990 r.

Dopiero jednak właśnie zmiany ustrojowe w Polsce oraz zjednoczenie Niemiec w niekwestionowanych granicach, umożliwiło solidne rozwiązanie szeregu „zaległych” spraw (wystarczy zajrzeć do Wspólnego Oświadczenia z 14 listopada 1898 r. oraz do „dużego” Traktatu z 1991 r.). Sprawa mniejszości narodowych przestała być w demokratycznej Polsce problemem, a potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej sprawiło, że łącznik obywatelstwa stracił charakter konfliktogenny w kontekście niemieckiej mniejszości. W miarę możliwości uzgodniono również formułę udzielenia pomocy żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich.

W innych dziedzinach otwarta została droga do – postulowanej przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego – „polsko-niemieckiej wspólnoty interesów” w zjednoczonej Europie. Jeśli szansa ta zostanie zmarnowana, to będzie to już tylko „zasługą” głupoty i chciejstwa rodzimych polityków.

## **24. Wybrane aspekty uwarunkowań prawnych negocjacji i interpretacji Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy** (fragmenty)

(w:) Akt dobrosąsiedzki. 30 lat Traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz), Warszawa 2021 (strony 107-119).

Tekst całej książki dostępny bezpłatnie online: <http://janbarcz.prv.pl>

(...) „Duży” Traktat polsko-niemiecki nie przypadkowo porównywany jest ze względu na jego znaczenie polityczne i społeczne do podpisanego 22 stycznia 1963 r. przez Prezydenta Republiki Francuskiej Charles’a de Gaulle’a i Kanclerza Republiki Federalnej Niemiec Konrada Adenauera Traktatu Elizejskiego<sup>1</sup>. Przede wszystkim należy więc rozważyć, z czego wynika tak istotne symboliczne znaczenie „dużego” Traktatu. Następnie odniesiemy się do spraw, które były szczególnie trudne w negocjacjach i nadal wzbudzają kontrowersje, zwłaszcza sprawy braku kwalifikacji Polaków mieszkających w RFN jako mniejszości narodowej i sprawy odszkodowań dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Świadczenia dla tych ofiar uregulowane zostały co prawda w odrębnych umowach międzynarodowych, niemniej merytoryczne powiązanie z „dużym” Traktatem jest oczywiste. (...)

---

<sup>1</sup> BGBl. 1963, nr 19, s. 705 i nast.

[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B@attr\\_id=%27bgbl263s0705.pdf%27%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl263s0705.pdf%27%5D\\_\\_1615115445275](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B@attr_id=%27bgbl263s0705.pdf%27%5D#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl263s0705.pdf%27%5D__1615115445275) (dostęp: 7.03.2021 r.).

### 3.2. Problem świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych

W Traktacie nie znalazły się postanowienia dotyczące odszkodowań dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich<sup>2</sup>. Zasadnicze rozbieżności stanowisk prawnych w przeszłości sprawiły, że rozwiązanie problemu na płaszczyźnie prawnej nie było możliwe. Należało natomiast poszukać rozwiązania politycznego, na mocy którego zamieszkałe w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich otrzymałyby pomoc finansową. Kształt takiego rozwiązania zarysował się podczas spotkań Premiera T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohlem podczas wizyty w Polsce w listopadzie 1989 r., ustalenia polityczne trwały następnie paralelnie do Konferencji „2+4” i sfinalizowane zostały podczas spotkań Premiera J.K. Bieleckiego z Kanclerzem H. Kohlem 5 marca i 17 czerwca 1991 r. (podczas tego ostatniego spotkania uzgodniono przekazanie przez RFN 500 mln DM na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich). Formalnym sfinalizowaniem tych ustaleń było zawarcie z 16 października 1991 r. porozumienia (w formie wymiany not) w sprawie pomocy dla ofiar prześladowań nazistowskich.

Porozumienie to stało się podstawą ustanowienia w Polsce Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego, która przejęła wypłatę świadczeń dla osób poszkodowanych.<sup>3</sup> Taka sama formuła legła w późniejszych latach u podstaw uzyskania dodatkowych świadczeń m. in. od Niemiec oraz od Austrii.<sup>4</sup> Łącznie do Polski – dla ofiar

---

<sup>2</sup> Zob. rozdział Jerzego Sułka (*O dyplomatycznej historii powstania Traktatu z 17 czerwca 1991 r. Ze wspomnień głównego negocjatora*).

<sup>3</sup> Zob. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 –2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce. Problemy polityczno-prawne* (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944 – 2004* (pod red. W. Góralskiego). Tom I, Warszawa 2004, s. 337 i nast.

<sup>4</sup> Zob. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998 – 2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.

zbrodni nazistowskich – wpłynęło na tej podstawie ponad 6 mld zł, co było największą sumą jaką zjednoczone Niemcy przekazały dla ofiar zamieszkałych w państwach Europy środkowej i Wschodniej, uprzednio prawie całkowicie pomijanych przez RFN<sup>5</sup>.

### **3.3. Sprawa roszczeń byłych właścicieli niemieckich**

Przedmiotem ostrej krytyki były również sformułowania zawarte w listach dołączonych do Traktatu, iż „nie zajmuje się” on sprawami majątkowymi. Ze sformułowań tych wyciągano wnioski, iż w ten sposób Polska zaakceptowała istnienie roszczeń ze strony niemieckiej z tytułu przywłaszczeń dokonanych na mocy Umowy poczdamskiej. Wnioski takie nie miały uzasadnienia. Z opublikowanej dokumentacji wynika,<sup>6</sup> że polskim negocjatorom znany był podtekst niemieckiej inicjatywy, mający na celu ułatwienie finalizacji ratyfikacji Traktatu w RFN, ale zarazem niosący groźbą powrotu do dyskusji na „roszczeniami niemieckimi”.

Powyższe sformułowania zostały uzgodnione, bowiem polscy negocjatorzy mieli pewność co do tego, że potencjalne roszczenia ze strony niemieckiej odnoszące się do mienia pozostawionego na byłych wschodnich obszarach Rzeszy Niemieckiej nie mają żadnego uzasadnienia prawnego i nie ma szans na ich skuteczne dochodzenie. Niemniej istotne było również to, istniały poważne roszczenia po stronie polskiej, które odnosiły się do świadczeń na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych oraz istniały i istnieją niezafatwione problemy dotyczące zwrotu dóbr kultury.

---

<sup>5</sup> Szczegółowo: J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019, zwłaszcza rozdziały 6 i 7.

<sup>6</sup> Por. Notatka z wizyty ministra spraw zagranicznych RP, Krzysztofa Skubiszewskiego w RFN w dniach 25-28 kwietnia 1991 r. Dokument nr 91 zawarty w książce – *Polska wobec zjednoczenia Niemiec ...*, s. 501 i nast.



Ocena stanowiska polskich negocjatorów została w pełni potwierdzona. Porozumienie polityczne między rządami obu państw (którego podstawą była przedłożona na ich zlecenie 2 listopada 2004 r. „Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową”<sup>7</sup> (profesorowie J. Barcz i J.A. Frowein) jednoznacznie potwierdza, że roszczenia ze strony niemieckiej z tytułu przewłaszczonego majątków pozostawionych na obszarach przekazanych Polsce „nie mają podstawy prawnej”, a rząd RFN nie będzie tego rodzaju działań popierać. Stanowisko polskie zostało w pełni potwierdzone na płaszczyźnie międzynarodowo prawnej, w orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r., odrzucającym jako nieuzasadnione skargi Powiernictwa Pruskiego skierowane do Polski<sup>8</sup>.

#### 4. Podsumowanie

(...) Do lamusa historii przeszła sprawa „roszczeń niemieckich” wobec Polski. Podobny charakter ma również syreni głos posta Mularczyka, roztaczającego od lat miraż wielkich sum reparacji od Niemiec<sup>9</sup> - roszczeń międzypaństwowych, które nie mają obecnie żadnych szans na powodzenie<sup>10</sup>, a których wysuwanie służy jedynie rozbudzaniu fobii antyniemieckich. Skupić się natomiast należy na zapewnieniu godnej starości żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich (co umożliwi i do czego zobowiązuje „rozwiązanie

---

<sup>7</sup> Zamieszczona na przykład w: Sprawy Międzynarodowe 2005, nr 1, s. 110 i nast.

<sup>8</sup> Szczegółowo na ten temat w rozdziale Witolda M. Góralskiego (*Epilog przełomu w stosunkach polsko-niemieckich. Ratyfikacja polsko-niemieckich traktatów o potwierdzeniu granicy i dobrosąsiedzkich stosunkach w 1991 r.*).

<sup>9</sup> Zob. źródła podane m.in. w: A. Leszczyński, *Jak Mazowiecki ugiął się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparacji*, oko.press z 17 października 2017 r. <https://oko.press/mazowiecki-ugial-sie-niemcami-czyli-basn-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczyka-wymaga-reperacji/> Dostęp: 15.09.2020 r.

<sup>10</sup> J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego ...*, s. 368 i nast.

pragmatyczne”) oraz na wspólnym upamiętnieniu tragicznych czasów II wojny światowej. „Pamięć i refleksja historyczna muszą towarzyszyć naszym stosunkom. Nie powinny jednak stanowić dla nich głównej motywacji, lecz torować drogę motywacjom współczesnym i skierowanym w przyszłość.”<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, Władysława Bartoszewskiego, podczas specjalnej sesji Bundestagu i Bundesratu, 28 kwietnia 1995 r. w Bonn. Tekst zamieszczony na końcu niniejszej książki.

## **25. Polska–Niemcy. Czas na rekonstrukcję** (fragmenty)

(w:) Polska w świecie. Reaktywacja  
(red. A. Jelonek, R. Schnepf),  
Kraków 2022 (strony 89-105)

(...) Przedmiotem niniejszego rozdziału nie jest co do zasady analizowanie poszczególnych problemów bilateralnych stosunków polsko-niemieckich. Niemniej do jednej kwestii należy się odnieść z tego powodu, że odgrywa one w polityce PiS, nakierowanej na rozgrzewanie resentymentów antyniemieckich, szczególną rolę, a ze względu na jej zakorzenienie w świadomości historycznej i znaczenie społeczne nie będzie mogła zostać pominięta w rekonstrukcji politycznych stosunków z Niemcami. Chodzi o problem „reparacji od Niemiec”, który skłania funkcjonariuszy PiS do roztaczania wizji astronomicznych sum, jakie Polska miałaby od Niemiec jeszcze otrzymać.

Narracja taka jest nośna politycznie, Polska poniosła bowiem olbrzymie straty podczas II wojny światowej, przede wszystkim w następstwie zbrodniczej polityki III Rzeszy Niemieckiej. Również regulacje prawne sprzymierzonych mocarstw zwycięskich w II wojnie światowej dotyczące odszkodowań od Niemiec były dla Polski wyjątkowo niekorzystne, a polityczny podział Europy uniemożliwił dochodzenie takich odszkodowań w okresie powojennym (RFN co do zasady nie wypłacała odszkodowań do państw bloku wschodniego, a od NRD ze względów politycznych takich odszkodowań nie domagano się) (Barcz, Kranz 2019).

W okresie przełomu lat 1989/1990 nie było już realnych szans na skuteczne dochodzenie roszczeń odszkodowawczych w płaszczyźnie prawnej (Skubiszewski1991). Zarazem jednak ułożenie wiarygodnych,

dobrosąsiedzkich stosunków z jednoczącymi się Niemcami było nie do pomyślenia bez zajęcia się tą sprawą, która – jak to wyraził ówczesny minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski, odpowiadając 16 października 1989 roku na interpelację poselską – „jest przede wszystkim kwestią sprawiedliwości, sprawiedliwości indywidualnej i społecznej, to jest po prostu kwestia uczciwości” (Dębski, Góralski: 518 i nast.). Był to punkt wyjścia dla podjęcia wówczas negocjacji z jednoczącymi się Niemcami w formule „pragmatycznej”, tj. abstrahującej od rozbieżnych stanowisk prawnych, które toczyły się paralelnie do konferencji „dwa plus cztery” (1990). Podczas tej konferencji mocarstwa sprzymierzone nie powróciły co prawda do sprawy reparacji od Niemiec w wymiarze międzypaństwowym (w formule poczdamskiej), niemniej zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do kontynuacji wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich oraz objęciem świadczeniami ofiar dotychczas pomijanych. Następstwem tego stała się sieć porozumień zawartych przez zjednoczone Niemcy z organizacjami żydowskimi, Stanami Zjednoczonymi oraz z państwami Europy Środowej i Wschodniej (Barcz 2021:428 i nast.). W zasadzie wszystkie te porozumienia zawarte zostały we wspomnianej wyżej formule „pragmatycznej”.

Prekursorem było porozumienie z Polską z 16 października 1991 roku, na mocy którego ustanowiono Fundację „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, zaopatrzoną przez Niemcy w środki w wysokości 500 milionów DEM. Z kolei na mocy porozumień z roku 2000 Fundacja ta otrzymała od Niemiec dalsze 1,812 mld DEM i 42,7 mln euro od Austrii. Łącznie Fundacja przekazała ofiarom zbrodni nazistowskich zamieszkałym w Polsce ponad 6 mld złotych. Była to kwota nie tylko znacznie przewyższająca wypłaty dla poszkodowanych z innych państw Europy Środowej i Wschodniej, ale obejmująca kilkanaście procent ogólnych świadczeń Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłaconych po 1991 roku.

Wyjątkowo kłamliwe są więc insynuacje funkcjonariuszy PiS, że w toku kompleksowych negocjacji w 1990 roku, w tym w ramach konferencji „2 plus cztery 4”, ówczesny rząd polski zaniedbał sprawy odszkodowań od Niemiec, czy wręcz zrzekł się roszczeń reparacyjnych (Leszczyński 2017). Było wręcz przeciwnie, o polskie interesy zadbano wówczas dobrze.

Fałszywy jest również suflowany wniosek, że z niemieckich reparacji skorzystało wiele innych państw i ich obywatele, tymczasem Polska, jako jedyne państwo koalicji antyhitlerowskiej, musiała zadowolić się ochłapami. Otóż świadczenia indywidualne wypłacone przez Niemcy dla polskich ofiar narodowego socjalizmu są największe po świadczeniach dla ofiar żydowskich (Barcz, Kranz: 367). Przy czym przeciwstawianie „ofiar polskich” „ofiaram żydowskim” powinno również skłaniać do głębokiej refleksji. Większość ofiar Holocaustu była obywatelami polskimi, polskimi Żydami. Ci z nich, którzy ocaleli z Holocaustu i znaleźli się po zakończeniu II wojny światowej w Polsce, w większości emigrowali, m.in. pod wpływem ekscesów antysemitycznych, ci natomiast, którzy w Polsce pozostali, zostali wyrzuceni na fali hecy antysemitycznej 1968 roku. Może więc warto pamiętać, że „ofiary żydowskie”, które otrzymywały i otrzymują od Niemiec świadczenia, ponieważ udało im się przeżyć Holocaust, to również „polskie ofiary” – polscy Żydzi rozsiani po całym świecie, z których część zachowała jeszcze polskie obywatelstwo, a część została tego obywatelstwa bezprawnie pozbawiona.

Należy następnie w tym kontekście także zauważyć, że przedstawiciele tzw. polityki historycznej – minimalizując świadczenia niemieckie, jakie w ramach „reparacji” przekazane zostały Polsce – skrupulatnie milczą a tym, że na poczet reparacji należy wliczyć prywatnie mienie niemieckie, które znajdowało się na obszarach przekazanych Polsce na mocy umowy poczdamskiej. Mienie te miało olbrzymią wartość, a jego zaliczenie na poczet reparacji nie budzi wątpliwości. Co więcej, zaliczenie takie było zasadniczą podstawą odrzucenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka skarg byłych

niemieckich właścicieli takiego mienia wobec Polski i stwierdzenia, że roszczenia takie nie mają żadnej podstawy prawnej (wyrok z 7 października 2008 roku) (Barcz, 2021: 43–44).

Kampania polityczna funkcjonariuszy PiS, której sednem jest wysuwanie obecnie w stosunku do Niemiec astronomicznych roszczeń reparacyjnych, pomija zasadnicze uwarunkowania prawne, polityczne i faktyczne (np. odnoszące się do dotychczas wypłaconych świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce), nie są również precyzowane konkretne rodzaje roszczeń ani – co najważniejsze – efektywne procedury ich dochodzenia w relacjach międzypaństwowych. Skuteczne dochodzenie takich „roszczeń” nie jest obecnie możliwe. Jedyne, co pozostaje istotne w tej kampanii, to zakulisowa intencja nakręcania fobii antyniemieckich i scalania w ten sposób elektoratu. W przeszłości taki scenariusz był wykorzystywany wielokrotnie, natomiast obecnie, w warunkach wspólnego uczestnictwa Polski i Niemiec w Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckim, jest wyjątkowo szkodliwy. W oświadczeniu Konferencji Ambasadorów RP z okazji 30. rocznicy podpisania „dużego” traktatu polsko-niemieckiego następująco oceniono pisowską kampanię „reparacyjną”:

„Funkcjonariusze PiS roztaczają nierealistyczne mirażę reparacyjne, żerując politycznie na tragedii II wojny światowej, zamiast skupić się na pomocy dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich. Wypracowana w 1991 roku tzw. formuła pragmatyczna przyniosła konkretną pomoc dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich w wysokości przekraczającej 6 miliardów złotych, natomiast trwające bez mała 10 lat „działania” postać PiS Arkadiusza Mularczyka nie przyniosły ani złotówki. Wspomniana formuła pragmatyczna stworzyła (ciągle otwartą) drogę dla innych działań wspierających żyjące jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich – wystarczy zajrzeć na stronę internetową Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego.”. (Konferencja Ambasadorów RP, 15.06.2021).

Na czym więc należałoby się skupić w ramach rekonstrukcji stosunków z Niemcami?

**Po pierwsze** – na realnej pomocy i zapewnieniu godnej starości żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich. Formuła „pragmatyczna”, zapoczątkowana porozumieniem z 16 października 1991 roku jest jedyną drogą, która przyniosła (i przynosi) konkretną i efektywną pomoc żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich. Poza wspomnianymi wyżej płatnościami ryczałtowymi ze strony Niemiec (i Austrii) ułatwia ona przekazywanie bez zbędnych formalności (za pośrednictwem powołanych fundacji) dalszych środków ze źródeł rządowych, przemysłu niemieckiego, niemieckich i austriackich gmin, szpitali, organizacji pozarządowych. Są to dziesiątki tysięcy różnego rodzaju „działań humanitarnych” na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, przekazywanych bez żadnych zobowiązań prawnych, motywowanych po prostu względami moralnymi i przyzwoitością. Formułę tę należy w pełni wykorzystać.

**Po drugie** – należy wzmóc działania na rzecz wspólnego zadbania o pamięć o zbrodniach nazistowskich podczas II wojny światowej oraz ofiarach tych zbrodni. Jest to sprawa o podstawowym znaczeniu, bowiem różnice w percepcji znaczenia doświadczeń związanych z tragedią II wojny światowej w społeczeństwie niemieckim i polskim istotnie się pogłębiają (zwłaszcza w młodszym pokoleniu Niemców) (Kucharczyk, Łada 2020).

### **Refleksje sumujące**

Zakończmy te rozważania dwoma uwagami ogólnymi, tylko na pierwszy rzut oka niemającymi bezpośredniego wpływu z rekonstrukcją polityki zagranicznej Polski, w istocie jednak dotyczącymi zasadniczych przesłanek nie tylko takiej rekonstrukcji, ale przede wszystkim zapobiegnięciu recydywy.

**Po pierwsze** - chodzi o odbudowę zaufania w środowisku międzynarodowym, przede wszystkim zaś z najważniejszymi partnerami Polski w Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza z Niemcami. Członkostwo w UE, które powinno było gwarantować przestrzeganie

zasad państwa demokratycznego, nie było w stanie spełnić tego zadania. Może jednak ułatwić powrót do grona państw praworządnych. Mimo bezradności procedur unijnych wobec poczynań władz autorytarnych na Węgrzech i w Polsce Unia ma istotne środki oddziaływania, a zwłaszcza nastawiona jest na „przetrzymanie” państw niepraworządnych, dopóki nie wystąpią warunki umożliwiające powrót do grona państw demokratycznych. Wówczas zadanie będzie ułatwione: ostateczny zakres unijnego *acquis* nie uległ zmianie, podobnie jak sieć umów międzynarodowych wiążących Polskę. Niemniej – jak już wspomniano – powrót taki nie będzie łatwy. Istotą działania współczesnej wspólnoty państw, a taką na kontynencie europejskim jest Unia Europejska, jest wzajemne zaufanie. W toku „dużego” rozszerzenia UE, gdy przyjmowano państwa członkowskie budujące dopiero demokrację, ustalenie wzajemnego zaufania trwało około 10 lat, kształtowało się w toku trudnych negocjacji i działań okresu stowarzyszenia, a następnie procesu akcesyjnego. Reaktywacja wzajemnego zaufania będzie trwała zapewne również długo. Decyzja w sprawie „dużego” rozszerzenia UE nie była dla ówczesnych państw członkowskich łatwa, obciążona była dużym ryzykiem, nie brak było zagorzałych przeciwników tej decyzji, którzy zwracali uwagę na to, że państwa kandydujące nie dojrzały jeszcze do członkostwa, zwłaszcza zaś nie mają wykształconej kultury kompromisu. Obawy te odżyły obecnie, a droga powrotu Polski do statusu „normalnego” państwa członkowskiego obciążona będzie dodatkowo obawą przed recydywą do stanu niepraworządnego.

**Po drugie** - powrócić należy do zasadniczego wyzwania, nakreślonego na wstępie: edukacji politycznej, historycznej i obywatelskiej obecnego pokolenia i pokoleń kolejnych, zwłaszcza zakorzenienia praworządności jako istoty państwa demokratycznego w świadomości społecznej. Łatwość, z jaką PiS uruchomił najbardziej paskudne resentymy i uprzedzenia (w tym również antyniemieckie) wykazało, że po 1989 roku zaniedbano porządną edukacją obywatelską.



Sprostanie temu wyzwaniu będzie szczególnie trudne, wymagać bowiem będzie naprawienia wypaczeń i spustoszenia wyrządzonego przez prymitywną tzw. politykę historyczną nie tylko w systemie edukacji, lecz szerzej – w świadomości obecnego pokolenia. Będzie to tym trudniejsze, że hierarchia kościelna w większej części „wpisała się” w narrację pisowską. Skala wyzwań jest więc olbrzymia.

Najtrafniej ujęła to Anna Wolff-Powęska:

„U progu XXI w. oba państwa i społeczeństwa stanęły wobec nowych wyzwań. Nie wszystkie kwestie sporne zostały rozwiązane. Kryzysy, jakie stały się udziałem Europy i świata stanowią dziś największe wyzwanie. Wywołują one sprzeczne tendencje. Z jednej strony rośnie świadomość, iż obrona przed konsekwencjami kryzysu klimatycznego, epidemicznego, masowych migracji i ucieczek z regionów największych konfliktów, wymaga współpracy w obszarze globalnym, z drugiej zaś formą odreagowania jest egoizm narodowy, wzrost nastrojów populistycznych i praktyk dyskryminacyjnych.

Dla Polski i Niemiec to nowa próba i sprawdzian trwałości dotychczasowych osiągnięć. Gęstnieją pytania i wątpliwości, czy oba narody odczuwają w równym stopniu poczucie przynależności do tej samej wspólnoty państw demokratycznych? Gdzie zaczyna się, a gdzie kończy granica wspólnych rozwiązań? Pandemia pokazała, iż ochrona zdrowia publicznego wymaga wspólnego, międzynarodowego działania, jednocześnie jak ważna jest europejska perspektywa. Trzydzieści lat, jakie upłynęły od podpisania Traktatu, dobitnie pokazuje, iż żadna wspólnota, czy to wartości, czy interesów nie jest dana raz na zawsze. Przychodzą nowe pokolenia, zmieniają się partie sprawujące władzę, nastroje polityczne, a jednak ustalenia traktatowe pozostają fundamentem i jednocześnie nie kończącym się zadaniem.”. (*Akt dobrosąsiedzki 2021: 204*).

(...)

## Bibliografia

- *Akt dobrosąsiedzki. 2021. 30 lat Traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, red. nauk. J. Barcz, K. Ruchniewicz. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Barcz, Jan. 2021. *Sprawy polskie podczas Konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec: studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Barcz, Jan, Kranz, Jerzy. 2019. *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Dębski, Sławomir, Góralski, Witold M. (red.). 2004. *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004, tom 2: Dokumenty*. Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- Konferencja Ambasadorów RP. 15.06.2020. *Traktat z 17 czerwca 1991 to symbol dobrego sąsiedztwa niepodległej Polski i zjednoczonych Niemiec w zjednoczonej Europie*, <https://ambasadorowie.org/2021/06/21/traktat-z-17-czerwca-1991-to-symbol-dobrego-sasiedztwa-niepodleglej-polski-i-zjednoczonych-niemiec-w-zjednoczonej-europie/>. Dostęp 10.08.2021.
- Kucharczyk, Jacek, Łada Agnieszka (2020), *Sąsiedztwo z historią w tle. Spojrzenie przez granice. Barometr Polska–Niemcy 2020*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.

- Leszczyński, Adam. 2017. *Jak Mazowiecki ugiął się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparacji*, OKO.press, 17.10.2017, <https://oko.press/mazowiecki-ugial-sie-niemcami-czyli-basn-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczyka-wymaga-reperacji/>. Dostęp 15.09.2020.

## **26. Wstęp do książki (wraz z K. Ruchniewiczem) oraz statystyka świadczeń ze strony niemieckiej na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich.**

*Wybór dokumentów. Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2022.*

Książka dostępna online:

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7062>

<https://janbarcz.prv.pl>

Tytuł niniejszego wyboru dokumentów odwołuje się do dwóch jego przewodnich założeń: po pierwsze – świadczenia dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce miały charakter „symboliczny”, po drugie – wobec stanowiska Republiki Federalnej Niemiec wykluczającego przekazanie Polsce reparacji w rozumieniu świadczeń międzypaństwowych, jak i realizacji indywidualnych odszkodowań, czyli roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich, pozostawała jedynie formuła „pragmatyczna”, odwołująca się do sprawiedliwości, moralności i uczciwości.

Odwołanie się do „symbolicznego” charakteru świadczeń ma głębokie uzasadnienie. Polska była bowiem pierwszą ofiarą agresji III Rzeszy, jednym z najbardziej poszkodowanych państw okresu II wojny światowej, a jej obywatele w sposób szczególny doświadczyli zbrodni nazistowskich. W okresie powojennym podział polityczny Europy i - będący jednym z jego następstw - podział Niemiec na dwa państwa oraz brak zawarcia z Niemcami traktatu pokoju sprawił, że zamieszkałe w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich (podobnie jak i inne z tzw. bloku wschodniego) zostały, z nielicznymi wyjątkami, wyłączone z możliwości otrzymania świadczeń odszkodowawczych od

RFN<sup>1</sup>. Dopiero przełom polityczny w Polsce 1989/90 oraz zjednoczenie Niemiec w 1990 r. umożliwiły osiągnięcie porozumienia w formule „pragmatycznej”<sup>2</sup>, w ramach którego w dwóch etapach - wpieryw na mocy porozumienia z 16 października 1991 r. a następnie na mocy porozumień 2000/2001 (z udziałem USA, organizacji żydowskich oraz grupy państw Europy Środkowej i Wschodniej) nastąpiły wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce ze strony niemieckiej (i austriackiej). Świadczenia takie nie są w stanie choćby częściowo zadośćuczynić ogromnym krzywdom i w tym znaczeniu zawsze będą miały charakter „symboliczny”. Zarazem wspomniane wyżej porozumienia mają również o tyle znaczenie „symbolu”, że dały wyraz docenienia wagi odpowiedzialności moralnej w stosunkach międzypaństwowych i wytyczyły drogę dla udzielenia pomocy żyjącym ofiarom zbrodni nazistowskich. Dla polityków Polski niepodległej ułożenie wiarygodnych, dobrosąsiedzkich stosunków z jednoczącymi się Niemcami było nie do pomyślenia bez zajęcia się tą sprawą, która – jak to wyraził ówczesny Minister Spraw Zagranicznych, Krzysztof Skubiszewski, odpowiadając w dniu 16 października 1989 r. na interpelację poselską - „jest przede wszystkim kwestią sprawiedliwości, sprawiedliwości indywidualnej i społecznej, to jest po prostu kwestia uczciwości.”<sup>3</sup>.

Z drugiej strony, tego rodzaju podejście do tej sprawy nie przyszło politykom niemieckim łatwo. Świadczyło o tym kluczenie kanclerza Helmuta Kohla, łączenie sprawy reparacji z uznaniem przez zjednoczone Niemcy granicy na Odrze i Nysie łużyckiej i kurczowe trzymanie się niemieckiego „stanowiska prawnego”, iż zrzeczenie się

---

<sup>1</sup> Szczegółowo: K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45-1975*, Wrocław 2007 oraz J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019.

<sup>2</sup> Szczegółowo na temat „formuły pragmatycznej” w komentarzu J. Barcza (komentarz 2 w niniejszej książce).

<sup>3</sup> Zob. dokument nr 2.2. zamieszczony w niniejszej książce.

przez Polskę reparacji od Niemiec w 1953 r. (w formule poczdamskiej, a więc roszczeń międzypaństwowych) obejmuje wszelkie roszczenia, w tym roszczenia indywidualne osób poszkodowanych. Niemniej sprawy nie lekceważono, o czym świadczyła rysująca się (już podczas rozmów Premiera Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Helmutem Kohlem, podczas wizyty Kanclerza w Polsce w listopadzie 1989 r.) formuła podjęcia przez RFN świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, abstrahująca od kontrowersji prawnych, w formule nazwanej później „pragmatyczną”<sup>4</sup>.

Podczas Konferencji „2+4” w 1990 r. mocarstwa sprzymierzone nie powróciły co prawda do sprawy reparacji od Niemiec w wymiarze międzypaństwowym (w formule poczdamskiej), niemniej zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do kontynuacji wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich oraz objęciem świadczeniami ofiar dotychczas pomijanych. Znalazło to wyraz zarówno w oświadczeniach i deklaracjach związanych z Traktatem „2+4”, w Traktacie o ustanowieniu jedności Niemiec, jak i – przede wszystkim – w Porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27/28 września 1990 r.<sup>5</sup>. Następstwem tego stała się sieć porozumień zawartych przez zjednoczone Niemcy z organizacjami żydowskimi, Stanami Zjednoczonymi oraz z państwami Europy Środowej i Wschodniej. W zasadzie wszystkie te porozumienia zawarte zostały w formule „pragmatycznej”.

Prekursorem było porozumienie z Polską z 16 października 1991 r., na mocy którego ustanowiono Fundację „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, zaopatrzoną przez Niemcy w środki w wysokości 500 milionów DEM. Na mocy kolejnych porozumień z lat 2000/2001 Fundacja ta otrzymała od Niemiec dalsze 1,812 mld DEM i 42,7 mln euro od Austrii. Świadczenia przekazane przez RFN dla ofiar zbrodni

---

<sup>4</sup> Zob. dokument nr 2.6. zamieszczony w niniejszej książce.

<sup>5</sup> Zob. dokumenty nr 2.20 do 2.23. zamieszczone w niniejszej książce.

nazistowskich w Polsce wyniosły łącznie około 2,5 miliardów euro<sup>6</sup>, przy czym nie obejmuje to dziesiątków tysięcy tzw. działań humanitarnych na rzecz poszkodowanych ze strony kościołów, organizacji społecznych, miast, gmin, zakładów.

Jest to kwota nie tylko znacznie przewyższająca wypłaty dla poszkodowanych z innych państw Europy Środowej i Wschodniej, ale obejmująca kilkanaście procent ogólnych świadczeń Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłaconych po 1991 r. Fałszywy jest suflowany wniosek, że z niemieckich świadczeń skorzystało wiele innych państw i ich obywateli, tymczasem Polska, jako jedyne państwo koalicji antyhitlerowskiej, musiała zadowolić się ochłapami. Otóż świadczenia indywidualne wypłacone przez Niemcy po 1991 r. dla polskich ofiar narodowego socjalizmu są największe po świadczeniach dla ofiar żydowskich. Przy czym przeciwstawianie „ofiar polskich” „ofiaram żydowskim” powinno również skłaniać do głębszej refleksji. Większość ofiar Holocaustu była obywatelami polskimi, polskimi Żydami. Ci z nich, którzy ocalili i znaleźli się po zakończeniu II wojny światowej w Polsce, w większości emigrowali, również pod wpływem ekscesów antyżydowskich, ci natomiast, którzy w Polsce pozostali, zostali wyrzuceni na fali czystek antyżydowskich 1968 r. Może więc warto pamiętać o tym, że „ofiary żydowskie”, które otrzymywały i otrzymują od Niemiec świadczenia, ponieważ udało im się przeżyć Holocaust, to również „polskie ofiary” zbrodni nazistowskich - polscy Żydzi rozsiani po całym świecie, z których część zachowała jeszcze polskie obywatelstwo, a część została tego obywatelstwa bezprawnie pozbawiona.

Niniejszy tom należy – jako tom IV - do przygotowywanego cyklu wyboru dokumentów: *„Przełom w stosunkach polsko-niemieckich 1989-1991 w świetle polskich dokumentów politycznych”*. Postanowiliśmy opublikować ten tom w pierwszej kolejności, ze względu na trwającą obecnie kampanię polityczną funkcjonariuszy

---

<sup>6</sup> Zob. Statystyka wypłat z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce na podstawie porozumień z lat 1991-2000, zamieszczone w niniejszej książce.

PiS, której sednem jest wysuwanie w stosunku do Niemiec astronomicznych „roszczeń reparacyjnych”, przy czym pomijane są zasadnicze uwarunkowania historyczne, prawne, polityczne i faktyczne (na przykład odnoszące się do dotychczas wypłaconych świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce, zwłaszcza po 1991 r.); nie są precyzowane konkretne rodzaje roszczeń ani – co najważniejsze – efektywne procedury ich dochodzenia w relacjach międzypaństwowych. Realność efektywnego dochodzenia takich „roszczeń reparacyjnych” jest natomiast – wobec jednoznacznego stanowiska RFN - żadna, pozostaje więc zakulisowa intencja nakręcania fobii antyniemieckich nakierowana na scalane w ten sposób elektoratu. W przeszłości wielokrotnie taki scenariusz był wykorzystywany<sup>7</sup>, natomiast obecnie, w warunkach wspólnego uczestnictwa Polski i Niemiec w Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckim oraz w konfrontacji z konsekwencjami wojny w Ukrainie - jest wyjątkowo szkodliwy.

Zarazem przypominamy znaczenie tzw. formuły pragmatycznej, która – abstrahując od rozbieżności między Polską a RFN w sprawach stanowisk prawnych i proceduralnych – **jest nadal jedyną, realistyczną drogą udzielenia konkretnej i efektywnej pomocy żyjącym jeszcze w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich i zapewnienia im godnych warunków u schyłku życia.**

Niniejszy tom podzielony został na cztery części:

Część pierwsza – *„Przed przelotem politycznym 1989/1990”* – obejmuje dokumenty z lat 80. XX w. Są one o tyle istotne również dla oceny obecnej sytuacji, że pozwalają na sprecyzowanie stanowiska prawnego RFN (które od tamtego czasu nie uległo zmianie). Jeżeli obecny rząd zrealizuje zapowiedź złożenia noty w sprawie „roszczeń reparacyjnych” od Niemiec, to na odpowiedź ze strony niemieckiej nie trzeba czekać - wystarczy zajrzeć do noty niemieckiego MSZ z

---

<sup>7</sup> Na ten temat: W.M. Góralskiego – komentarz nr 6 w niniejszej książce.



1987 r.<sup>8</sup>. Jeśli chodzi natomiast o dokumenty wcześniejsze, to odesłać można do solidnie opracowanego wyboru, opublikowanego w 1984 r.<sup>9</sup>.

Części druga, trzecia i czwarta – obejmują dokumenty związane z negocjowaniem i przyjęciem tekstów porozumienia polsko-niemieckiego z 16 października 1991 r. oraz porozumień wielostronnych z RFN i Austrią z 2000 r., na mocy których ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce otrzymały kolejne wypłaty. **Dokumenty te pokazują, jak trudne i skomplikowane negocjacje prowadziły do uzgodnienia powyższych porozumień oraz jak istotne było budowanie w celu osiągnięcia finalnego rezultatu mocnych koalicji międzynarodowych<sup>10</sup>.**

W końcu część piąta – obejmuje dokumenty związane z wysuwanymi w przeszłości przez organizacje wysiedleńcze w RFN roszczeniami wobec Polski z tytułu przejętego niemieckiego mienia prywatnego na obszarach przekazanych Polsce na mocy Układu poczdamskiego. Roszczenia takie nie miały żadnej podstawy prawnej, co potwierdził w 2008 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka, niemniej przypomnienie tej sprawy obecnej sytuacji ma uzasadnienie.

Z jednej bowiem strony wysuwanie takich roszczeń dało asumpt funkcjonariuszom PiS w 2004 r. do rozpoczęcia kampanii wysuwania „kontr-rozszczeń reparatornych”, przy czym pojawiały się wówczas kuriozalne i wysoce szkodliwe politycznie koncepcje, na przykład tzw. opcji zerowej<sup>11</sup>. Z drugiej natomiast strony sprawa ta ma i inne, bardzo istotne powiązanie z reparacjami ze strony Niemiec na rzecz

---

<sup>8</sup> Zob. dokument nt 1.8. zamieszczony w niniejszej książce.

<sup>9</sup> *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004. Tom II. Dokumenty* (red. Sł. Dębski, W.M. Góralski); Warszawa 2004.

<sup>10</sup> Zob. J. Kranz, komentarz 5 w niniejszej książce.

<sup>11</sup> Na ten temat: W.M. Góralskiego – komentarz nr 6 w niniejszej książce.

Polski. Roszczenia bowiem ze strony niemieckiej z tytułu przejętego przez Polską prywatnego mienia niemieckiego na obszarach przekazanych Polsce na mocy Uchwał poczdamskich są bezpodstawne z tego względu, że mienie to weszło w skład reparacji na rzecz Polski (jednoznacznie potwierdził to Europejski Trybunał Praw Człowieka)<sup>12</sup>.

Przedstawiciele tzw. polityki historycznej - minimalizując dotychczasowe świadczenia niemieckie jakie w ramach reparacji przekazane zostały przez Niemcy Polsce - skrupulatnie milczą o tym, że na poczet reparacji należy wliczyć również wartość prywatnego mienia niemieckiego, jakie znajdowało się na obszarach przekazanych Polsce na poczdamskich mocy Układu poczdamskiego. Mienie te miało olbrzymią wartość, a jego zaliczenie na poczet reparacji – jak wspomiano - nie budzi wątpliwości.

Cały, planowany cykl tomów dokumentów, w tym i tom niniejszy, obejmuje jedynie dokumenty polskie. W RFN ukazało się szereg publikacji, zawierających bez mała komplet dokumentów oficjalnych, odnoszących się do okresu jednoczenia Niemiec oraz związanych z tym problemów, w tym określenia relacji z państwami sąsiedzkimi<sup>13</sup>. Włączenie więc dokumentów niemieckich przekraczałoby możliwości wydawnicze, abstrahując od tego że są bez kłopotu one dostępne.

---

<sup>12</sup> Zob. dokument nr 5.7. w niniejszej książce.

<sup>13</sup> Zob. *Deutsche Aussenpolitik 1990/91. Auf dem Weg zu einer europäischen Friedensordnung*. Eine Dokumentation, hrsg. vom Auswärtigen Amt, Bonn 1991; Karl Kaiser (Hrsg.), *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigen Dokumenten*, bearb. von Klaus Becher, Bergisch Gladbach 1991; *Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, bearb. von Hanns Jürgen Küsters und Daniel Hofmann, München 1998; *Diplomatie für die deutsche Einheit. Dokumente des Auswärtigen Amtes zu den deutschsowjetischen Beziehungen 1989/90*, hrsg. von Andreas Hilger, München 2011; *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier-Prozess*, hrsg. im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin von Horst Möller, Ilse Dorothee Pautsch, Gregor Schöllgen, Hermann Wentker und Andreas Wirsching, bearbeitet von Heike Amos und Tim Geiger, Göttingen 2015; *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1990*, hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amtes vom Institut für Zeitgeschichte, Berlin/Boston 2021.

Jeśli chodzi o publikacje dokumentacji w Polsce<sup>14</sup>, to mają one charakter wybiórczy i rozproszony. Ambitnym zamiarem niniejszego cyklu jest natomiast maksymalnie pełne zabranie polskiej dokumentacji związanej z okresem przełomu w stosunkach polsko-niemieckich w latach 1989-1991.

---

<sup>14</sup> *Uchwały Poczdamskie. Sprawozdanie z Trójstronnej Konferencji w Berlinie (Berlin, 2 VIII 1945)*, w: *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, oprac. K. Kocot, K. Wolfke, wyd. 4, Wrocław–Warszawa 1978; Warszawa-Bonn 1945-1991. *Stosunki polsko-niemieckie. Analiza i dokumenty*, pod red. Hansa-Adolfa Jacobsena i Mieczysława Tomali, Warszawa 1992; *Polska-Niemcy: dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca*, pod red. Jana Barcza i Mieczysława Tomali, Warszawa 1992; Jan Barcz, *Udział Polski w konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994; *Na drodze do współpracy i przyjaźni. Warszawa-Bonn 1945/1995. Wybór dokumentów i materiałów*, opr. Mieczysław Tomala, Warszawa 1996; Jan Barcz, Bartosz Jałowiecki, Jerzy Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-200 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004; *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989 – 1991. Dokumenty dyplomatyczne*, pod red. Włodzimierza Borodzieja, Warszawa 2006; *Polityka i dyplomacja polska wobec Niemiec*, t. 2: 1971-1990, pod red. Mieczysława Tomali, Warszawa 2006; *Polska - Niemcy. Dokumenty i materiały*, t. 2: *Rozmowy dyplomatyczne Wojciecha Jaruzelskiego 1988-1990*, pod red. Pawła Dybicza i Grzegorza Sołtysiaka, Warszawa 2006; *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, t. II: *Dokumenty*, pod red. Sławomira Dębskiego, Witolda M. Góralskiego, Warszawa 2004.

**Uwaga bibliograficzna:** poniżej zamieszczamy wykaz świadczeń ze strony niemieckiej na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich. Pozostałe dokumenty dotyczące porozumień z lat 1991 i 2000 zamieszczone są w książce:

*Wybór dokumentów. Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000.* Wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2022.

Książka dostępna bezpłatnie online:

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7062>

<https://janbarcz.prv.pl>

## Statystyka wypłat z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce na podstawie porozumień z lat 1991-2000

### Odszkodowania wypłacane przez RFN do 2011 r.

Tytuł	Wypłaty w mld. Euro	
	Zagranica	Polska
Układ z Izraelem i JCC	7,3	-
Układy globalne przełomu lat 50. i 60.	2,0	-
Odszkodowania dla polskich ofiar eksperymentów medycznych od lat 50 do pocz. 1970	0,08	0,08
Globalne porozumienie z Polska w sprawie wypłat dla ofiar eksperymentów medycznych z 1972 r.	0,2	0,2
Tajne porozumienie z Polską w ramach umowy rentowej z 1975 r.	0,84	0,84
Umowa z Polską z 1991 r.	0,5	0,5
Porozumienie z krajami Europy Środkowo-Wschodniej i Połudnkowej	1,2	-
Fundacja „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”	5,1	1
Odszkodowanie za prace w getcie	0,07	-
<b>Razem</b>	<b>17,29</b>	<b>2,62</b>

Źródło: K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45-1975*, Wrocław 2007; *Regelungen zur Wiedergutmachung*, hrsg. von Bundesministerium der Finanzen Referat für Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 2012; obliczenia własne K. Ruchniewicza.

**Łączne zestawienie realizacji wypłat podstawowych i dodatkowych  
związanych z Porozumieniem z 16 października 1991 r.**

Lata	Wypłaty podstawowe		Wypłaty dodatkowe		Razem wypłaty WP + WD	
	kwota (w PLN)	ilość osób	kwota (w PLN)	ilość osób	kwota (w PLN)	ilość osób
1992	26 758 900,00	22 843	-	-	26 758 900,00	22 843
1993	262 276 500,00	278 809	-	-	262 276 500,00	278 809
1994	114 409 500,00	136 672	-	-	114 409 500,00	136 672
1995	40 468 700,00	50 887	-	-	40 468 700,00	50 887
1996	16 120 900,00	20 604	-	-	16 120 900,00	20 604
1997	15 110 500,00	20 388	42 369 600,00	49 659	57 480 100,00	70 047
1998	17 382 900,00	23 395	54 101 600,00	127 422	71 484 500,00	150 817
1999	10 513 100,00	16 706	51 429 600,00	149 306	61 942 700,00	166 012
2000	21 698 700,00	25 824	29 635 400,00	76 267	51 334 100,00	102 091
2001	13 885 800,00	19 140	11 974 300,00	33 651	25 860 100,00	52 791
2002	926 000,00	1 641	2 198 500,00	6 288	3 124 500,00	7 929
2003	149 700,00	209	291 100,00	699	440 800,00	908
2004	39 500,00	53	102 800,00	226	142 300,00	279
<b>Razem</b>	<b>539 740 700,00</b>	<b>617 171</b>	<b>192 102 900,00</b>	<b>443 518</b>	<b>731 843 600,00</b>	<b>1 060 689</b>

Statystyki według danych Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”.

## Łączne zestawienie realizacji wypłat związanych z porozumieniami z RFN z 2000 r.

### Wysokość świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce na mocy porozumień z RFN z 2000 r.

Kategoria osób prześladowanych	Wysokość świadczenia W DM	Dodatkowa stawka ryczałtowej dopłaty w PLN
<b>Kategoria A</b> Więźniowie obozów koncentracyjnych - wg listy Federalnej Ustawy Odszkodowawczej - <i>Bundesentschädigungsgesetz</i> (BEG), więźniowie gett	<b>15 000</b> (maks. stawka wg Ustawy)	2 950
<b>Podkategoria A</b> Więźniowie innych miejsc uwięzienia, tj. więźniowie obozów karnych ( <i>Straflager</i> ), więźniowie obozów pracy wychowawczej ( <i>Arbeitserziehungslager – AEL</i> ), więźniowie ciężkich więzień	14 217	1 450
<b>Podkategoria A</b> Więźniowie innych miejsc uwięzienia, tj. więźniowie obozów tzw. <i>Polenlager</i> na Śląsku	14 217	1 250
<b>Podkategoria A</b> Więźniowie obozu Potulice ( <i>Lebrechtsdorf</i> ) wraz podobozami w Toruniu i Smukale w okresie od maja 1941 do stycznia 1945	8 250	1 000
<b>Klauzula otwartości</b> Ofiary prześladowań rasowych poza obozami i gettami (Romowie, Żydzi), więźniowie więzień i aresztów, dzieci do lat 16 przebywające w obozach przejściowych powyżej 180 dni	<b>5 000</b> (maks. stawka wg Ustawy)	900
<b>Kategoria B</b> Robotnicy przymusowi deportowani ze swojego kraju ojczystego ( <i>Heimatstaat</i> ) na teren Rzeszy Niemieckiej w granicach z 1937 r. lub na obszar okupowany przez Rzeszę Niemiecką i tam zatrudnieni w przedsiębiorstwie przemysłowym lub innym zakładzie rzemieślniczym lub w sektorze publicznym	4 400	500
<b>Klauzula otwartości</b> Robotnicy przymusowi dyslokowani (deportowani poza granice administracyjno-policyjne z okresu okupacji Polski) wykonujący pracę w przedsiębiorstwie przemysłowym lub zakładzie rzemieślniczym lub w sektorze publicznym	4 400	500
<b>Klauzula otwartości</b> Dzieci do lat 16 zatrudnione w miejscu zamieszkania w przemyśle ciężkim i zbrojeniowym	2 000	200

<p><b>Klauzula otwartości</b> Robotnicy przymusowi deportowani ze swojego kraju ojczystego (<i>Heimatstaat</i>) na teren Rzeszy Niemieckiej w granicach z 1937 r. lub na obszar okupowany przez Rzeszę Niemiecką i tam zatrudnieni w rolnictwie, leśnictwie, rybołówstwie, prywatnych usługach i gospodarstwach domowych</p>	2 200	300
<p>Robotnicy przymusowi dyslokowani (deportowani poza granice administracyjno-policyjne z okresu okupacji Polski) i zatrudnieni w rolnictwie, leśnictwie, rybołówstwie, prywatnych usługach i gospodarstwach domowych</p>	2 200	300
<p><b>Klauzula otwartości</b> Dzieci do lat 12 deportowane wraz z rodzicami ze swojego kraju ojczystego (<i>Heimatstaat</i>) na teren Rzeszy Niemieckiej w granicach z 1937 r. lub na obszar okupowany przez Rzeszę Niemiecką lub urodzone podczas pracy przymusowej rodziców</p>	2 200	300
<p><b>Klauzula otwartości</b> Dzieci do lat 12 dyslokowane wraz z rodzicami poza granice policyjno-administracyjne z okresu okupacji Polski lub urodzone podczas pracy przymusowej rodziców</p>	2 200	300
<p><b>Klauzula otwartości</b> dzieci do lat 16 przebywające w obozach przejściowych do 180 dni</p>	1 100	200



**Wpłaty ze środków niemieckich zrealizowane przez Fundację „Pojednania Polsko-Niemieckiego” w latach 2001 – 2006  
na podstawie porozumień z RFN z 2000 r.**

Kategoria	Liczba beneficjentów	Kwoty wypłat w euro
Kategoria A: więźniowie obozów koncentracyjnych, gett i ciężkich więzień	<b>43.233</b>	<b>331.834.727,80</b>
Kategoria B: byli robotnicy przymusowi deportowani do pracy w przemyśle	<b>98.028</b>	<b>233.514.488,41</b>
Klauzula otwartości: byli robotnicy przymusowi deportowani do pracy w rolnictwie, dzieci wywiezione wraz z rodzicami, dzieci przebywające w obozach przejściowych	<b>342.026</b>	<b>408.642.897,16</b>
<b>Ogółem:</b>	<b>483.287</b>	<b>973.992.113,37</b>

**Wyплаты на podstawie porozumień z RFN z 2000 r.  
w ujęciu międzynarodowym**

<b>Organizacja partnerska</b>	<b>Liczba beneficjentów</b>	<b>Kwota wypłat w euro</b>
Białoruś	129.485	345.338.161,59
<i>International Organisation for Migration</i> (reszta świata – nieżydowscy poszkodowani)	88.784	376.234.967,49
<i>Jewish Claims Conference</i> (reszta świata – żydowscy poszkodowani)	158.097	1.147.860.848,02
Polska	483.287	973.312.473,27
Rosja	252.543	420.964.344,63
Czechy	75.769	207.604.260,68
Ukraina	471.167	866.066.012,89
<b>Ogółem</b>	<b>1.659.132</b>	<b>4.337.381.068,57</b>

**Wyплаты świadczeń na podstawie porozumień z RFN z 2000 r.  
z tytułu „innych szkód na osobie powstałych w związku z nazistowskim bezprawiem”**

<b>Organizacja partnerska</b>	<b>Kwota podstawowa</b>		<b>Dopłaty</b>	
	<b>Ilość odbiorców świadczeń</b>	<b>Suma w euro</b>	<b>Ilość odbiorców świadczeń</b>	<b>Suma w euro</b>
Polska	1.514	6.424.992,08	1.106	2.709.700,00
Ukraina	1.329	5.639.903,88	1.203	8.947.350,00
Rosja	262	1.111.854,69	241	590.450,00
Białoruś	338	1.434.377,36	313	766.850,00
Czechy	189	802.063,08	118	289.100,00
IOM	1.720	7.299.198,40	1.441	3.530.450,00
JCC	2.691	11.419.850,52	2.452	6.007.400,00
<b>Wszystkie organizacje partnerskie</b>	<b>8.043</b>	<b>34.132.240,01</b>	<b>6.874</b>	<b>16.841.300,00</b>

Łącznie Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie” otrzymała od niemieckiej Fundacji 30,1 mln zł dla 1852 uprawionych, z czego do połowy 2004 r. wypłatę podjęło 1720 żyjących ofiar na łączną kwotę 28,2 mln zł.

**Wypłaty świadczeń na podstawie porozumień z RFN z 2000 r.  
z tytułu „szkód majątkowych” realizowane za pośrednictwem Międzynarodowej  
Organizacji ds. Migracji w Genewie**

<b>Państwo</b>	<b>Ilość zgłoszonych osób uprawnionych do świadczeń</b>	<b>Suma środków finansowych</b>	
Polska	7.314	43,2 mln euro	
Czechy	4.440	17,1 mln euro	
Słowenia	2.414	8,2 mln euro	
USA/Kanada	479	20,5 mln euro	
Europa Środkowa i Wschodnia	411		
Europa Zachodnia	375		
Izrael	226		
Inne państwa	116		
<b>Ogółem</b>	<b>15.781</b>		<b>89 mln euro</b>

## Łączne zestawienie realizacji wypłat związanych z porozumieniami z Austrią z 2000 r.

**Wypłaty ze środków austriackich zrealizowane przez Fundację „Pojednania Polsko-Niemieckiego” w latach 2001 – 2004  
na podstawie porozumień z Austrią z 2000 r.**

<b>Wysokość przekazanych środków w Euro</b>	<b>Wysokość przekazanych środków w PLN</b>	<b>Liczba beneficjentów w Polsce</b>
42,7 mln	155 mln	22.689
o 2,7 mln Euro przekroczone zakładany plafon polski		

**Wysokość świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce  
na mocy porozumień z Austrią z 2000 r.**

<b>Uprawnione ofiary zbrodni nazistowskich</b>	<b>Wysokość świadczenia w Euro</b>
Robotnicy niewolniczy	ok. 7600
Robotnicy przymusowi w przemyśle	ok. 2500
Robotnicy przymusowi w rolnictwie	ok. 1500
Deportowane wraz z rodzicami dzieci i małoletni przed ukończeniem 12-ego roku życia oraz dzieci urodzone na terytorium dzisiejszej Austrii w okresie wykonywania przez matkę pracy przymusowej	odpowiednio do kategorii rodziców
Robotnice przymusowe, które urodziły dzieci w tak zwanych domach położniczych dla robotnic ze Wschodu albo zostały przymuszone do przerwania ciąży	dodatkowo 360 Euro

Szczegółowe dane i komentarz – zob. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004, s. 187 i nast.

**Wyплаты realizowane w latach 1999-2002 przez Fundację „Polsko-Niemieckiego Pojednania” ze środków „Funduszu Szwajcarskiego na rzecz Potrzebujących Ofiar Holocaustu”**

<b>Lata</b>	<b>Kwota w PLN</b>	<b>Liczba beneficjentów</b>
1999	7 504 589,45	3 973
2000	27 706 084,00	16 319
2001	3 909 526,55	2 415
2002	27 200,00	16
<b>Razem</b>	<b>39 147 400,00</b>	<b>22 723</b>

**Wypłaty realizowane przez Fundację „Polsko-Niemieckiego  
Pojednania” z połączonych środków Funduszu na rzecz Ofiar  
Prześladowań Hitlerowskich (tzw. Fundusz Londyńskiego Złota)  
i Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”**

<b>Lata</b>	<b>Kwota w PLN</b>	<b>Liczba beneficjentów</b>
2001	10 608 000,00	10 608
2002	41 685 000,00	41 685
2003	26 342 300,00	26 584
2004	5 417 000,00	5 417
<b>Razem</b>	<b>84 052 300,00</b>	<b>84 294</b>

## 27. Wstęp do książki (wraz z K. Ruchniewiczem)

(w:) Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000 (red. J. Barcz i K. Ruchniewicz), Wrocław 2023 (strony 15-22).

Niniejsza książka zamyka cykl przypominający ważne traktaty polsko-niemieckie, które zajmują istotne miejsce w historii Polski i Europy. W 2020 r. minęło 30 lat od podpisania (14 listopada 1990 r.) Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej (poprzedzonego podpisaniem 12 września 1990 r. wielostronnego Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, tzw. Traktatu „2+4”), a w 2021 r. 30 lat od podpisania (17 czerwca 1991 r.) Traktatu do dobrego sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między niepodległą Polską a zjednoczonymi Niemcami. Również zawarte 16 października 1991 r. porozumienie polsko-niemieckie należy bez wątpienia to tej grupy umów międzynarodowych, tym bardziej że otworzyło ono drogę dla dalszych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce i z tego względu stanowi pakiet wraz z wielostronnymi porozumieniami z roku 2000 z Niemcami i z Austrią. Niniejsza książka („Akt symboliczny”) jest więc czwartym tomem z powyższej serii - po „Akcie historycznym”<sup>1</sup>, „Akcie normalizacyjnym”<sup>2</sup> i „Akcie dobrosąsiedzkim”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Akt historyczny. 30 lat Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie łużyckiej.* Red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław-Warszawa 2021. W tym kontekście istotne znaczenie ma monografia J. Barcza - *Sprawy polskie podczas konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Warszawa 2021.

<sup>2</sup> *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL-RFN z 7 grudnia 1970 r.* Red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław-Warszawa 2021.

<sup>3</sup> *Akt dobrosąsiedzki. 30 lat Traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy.* Red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław-Warszawa 2021.



W zamierzeniu projektu naukowego, powyższymi książkom towarzyszyć mają również cztery tomy dokumentów, ujęte w cykl *Przetom w stosunkach polsko-niemieckich 1989-1991 w świetle polskich dokumentów politycznych*. Ze względu na obecne okoliczności polityczne związane „kampanią reparatorną” PiS i jego funkcjonariuszy, dokonano pewnych zmian w projekcie naukowym. Wpierw opublikowany został (w formie elektronicznej, jesienią 2022 r.) wybór dokumentów - *Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wybór dokumentów*<sup>4</sup>. Wybór ten obejmuje komplet dokumentów polskich dotyczących negocjacji nad porozumieniem bilateralnym z 1991 r. oraz porozumieniami wielostronnym z Niemcami i z Austrią z 2000 r. Zbiór dokumentów poprzedzony został obszernymi komentarzami, które powinny ułatwić Czytelnikowi lekturę poszczególnych dokumentów.

Niektóre z tych komentarzy zostały włączone jako rozdziały do niniejszej książki. Zamieściliśmy w niej również wszystkie zawarte porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich oraz statystykę dokonanych na ich podstawie wypłat. Jest to o tyle istotne, że sprawy te są skrupulatnie pomijane przez politycznych promotorów obecnej „kampanii reparatornej”, nie pasują bowiem do forsowanej tezy, iż Polska „nic” nie otrzymała z tytułu poniesionych podczas II wojny światowej szkód. Nie odpowiada to prawdzie. Niezależnie jednak od wysokości świadczeń ze strony niemieckiej, nie są one w stanie choćby częściowo zadośćuczynić szkodom wyrządzonym Polsce w następstwie agresji III Rzeszy Niemieckiej oraz krzywdom obywateli polskich. Stąd wspólnym mianownikiem obu tomów jest tytuł – „Akt symboliczny”.

Nie przypadkowo też w tytule niniejszej książki – w kontekście porozumienia polsko-niemieckiego z 16 października 1991 r. i

---

<sup>4</sup><https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/publication/145080?fbclid=IwAR0Z16geJRVjYJvLfCA6vx6YUnykI8md8NA3IWAsNob8rCEC4c4BKmsgInU#description>

porozumień wielostronnych z Niemcami i Austrią z 2000 r. – pojawia się pojęcie „formuły pragmatycznej”. Przyjęcie bowiem wówczas takiej formuły negocjowania z Niemcami stało się (i nadal pozostaje) jedyną, realistyczną drogą uzyskania od Niemiec konkretnej i efektywnej pomocy żyjącym jeszcze w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich i zapewnienia im godnych warunków u schyłku życia<sup>5</sup>. Natomiast, w świetle regulacji prawa międzynarodowego oraz wobec jednoznacznego stanowiska RFN, nie ma żadnych szans na skuteczne dochodzenie od RFN ani „roszczeń reparatornych” (w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych), ani indywidualnych roszczeń odszkodowawczych. Prowadzona więc przez PiS i jego funkcjonariusza A. Mularczyka „kampania reparatorna” od początku skazana była na niepowodzenie. Może ona być jedynie nakierowana na osiągnięcie pewnych celów wewnątrzpolitycznych (konsolidowanie własnego elektoratu argumentami antyniemieckimi), przy nie liczeniu się z poważnymi szkodami politycznymi związanymi z brutalnym atakowaniem Niemiec - ważnego sojusznika Polski w ramach Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego (i to w okresie trwającej wojny w Ukrainie).

W celu pełnego zrozumienia przyjętej podczas negocjacji w latach 1989-1991 formuły pragmatycznej i jej znaczenia dla doprowadzenia do wypłaty przez Niemcy konkretnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce, należy wpieryw przypomnieć, że regulacje prawne sprzymierzonych mocarstw zwycięskich w II wojnie światowej dotyczące reparacji od Niemiec były dla Polski wyjątkowo niekorzystne, a polityczny podział Europy uniemożliwiał dochodzenie roszczeń reparatornych i odszkodowawczych w okresie powojennym od RFN (która co do zasady nie wypłacała świadczeń odszkodowawczych do państw bloku wschodniego) oraz od NRD (od której ze względów politycznych takich świadczeń odszkodowawczych nie domagano się).

---

<sup>5</sup> Zob. J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019, s. 375.

Przypomnijmy następnie, że po II wojnie światowej nie doszło do zawarcia z Niemcami traktatu pokojowego. Układ poczdamski regulował jedynie roszczenia o charakterze międzypaństwowym (reparacje), zaspakajane z konfiskat mienia niemieckiego i bieżącej produkcji (a nie w formie świadczeń finansowych), przy czym Polska znalazła się w tzw. masie wschodniej, tj. miała zaspakajać swoje roszczenia z części przyznanej ZSRR – ze znanym skutkiem: w 1953 r. (w ślad za ZSRR) zrzekła się tego rodzaju roszczeń reparatornych. Wbrew pojawiającym się tu i ówdzie głosom, decyzja ta – potwierdzana przez kolejne polskie rządy (również w 2017 r. przez rząd PiS – pozostaje wiążąca w świetle prawa międzynarodowego i nie ma możliwości jej podważenia<sup>6</sup>.

Natomiast Polska konsekwentnie reprezentowała stanowisko, że zamieszkałym w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich należą się odszkodowania (roszczenia indywidualne). Była to nowa kategoria roszczeń o charakterze finansowym, która była odpowiedzią na niespotykaną do tej pory skalę zbrodni (zbrodni wojennych, ludobójstwa, deportacji, pracy przymusowej i innych rodzajów zbrodni przeciwko ludzkości) popełnionych podczas II wojny światowej przez nazistowskie Niemcy. Rzecz jednak w tym, że i w tym przypadku wystąpiła zasadnicza różnica stanowisk z RFN. Po stronie niemieckiej objęto pojęciem „reparacji” nie tylko roszczenia o charakterze międzypaństwowym, lecz również roszczenia indywidualne (stanowisko takie pozostaje aktualne do dnia dzisiejszego). RFN w sprawie zaspakajania roszczeń indywidualnych, kluczyła (to powoływała się na tzw. klauzulę dyplomatyczną, tj. brak stosunków dyplomatycznych z PRL do 1972 r., to na przedawnienie w okresie późniejszym roszczeń wynikających z jej prawa krajowego, to twierdziła jak wskazano wyżej, że pojęcie reparacji obejmuje również roszczenia indywidualne) i podejmowała wypłaty pewnych świadczeń

---

<sup>6</sup> Szczegółowo na ten temat m.in.: J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki ...*, s. 66 i nast. oraz w rozdziale J. Kranza w niniejszej książce.

jedynie pod większą lub mniejszą presją polityczną społeczności międzynarodowej.

Przed rokiem 1989 r. RFN wypłaciła na przykład świadczenia dla ofiar zamieszkałych w Polsce w szczególnych przypadkach (*Härtefälle*) – dla ofiar zbrodniczych eksperymentów medycznych, na podstawie wielostronnych umów międzynarodowych (świadczenia otrzymali od 1975 r. byli pracownicy przymusowi, którzy ulegli wypadkom przy pracy na terytorium RFN – na podstawie Konwencji MOP nr 19) oraz na mocy swojego prawa krajowego (dla inwalidów wojennych, byłych żołnierzy Wehrmachtu, obywateli polskich – porozumienie techniczne z 1967 r.); uregulowano też w 1975 r. w ramach tzw. porozumień helsińskich rozliczenia z dziedziny zabezpieczenia społecznego (ryczałt dla Polski w wysokości 1.3 mld DEM) wraz z tzw. tajnym porozumieniem). Pewne świadczenia odszkodowawcze otrzymywali Polacy, którzy po II wojnie światowej znaleźli się w RFN, względnie mieli zarazem obywatelstwo państw, z którymi RFN zawarła na przełomie lat 50. i 60. XX w. tzw. umowy ryczałtowe (*Globalabkommen*).

Jak wspomniano, w okresie przełomu lat 1989/1990 nie było realnych szans na skuteczne dochodzenie roszczeń odszkodowawczych w płaszczyźnie prawnej. Zarazem jednak ułożenie wiarygodnych, dobrosąsiedzkich stosunków z jednoczącymi się Niemcami było nie do pomyślenia bez zajęcia się tą sprawą, która – jak to wyraził ówczesny minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski, odpowiadając 16 października 1989 roku na interpelację poselską – „jest przede wszystkim kwestią sprawiedliwości, sprawiedliwości indywidualnej i społecznej, to jest po prostu kwestia uczciwości”.

Dylemat więc dla strony polskiej był następujący: czy obstawać przy realizacji roszczeń o charakterze prawnych, czy szukać formuły politycznej, która doprowadziłaby do wypłaty konkretnych świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich. Jeśli chodzi o tę pierwszą drogę,

to należało brać pod uwagę, że roszczeń reparacyjnych Polska się zrzekła, nie było również efektywnych procedur, które umożliwiałyby dochodzenie roszczeń indywidualnych. Gdyby obstawano wówczas przy takiej drodze, wypłata jakichkolwiek świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce byłyby bardzo trudno, o ile w ogóle możliwa. Natomiast coraz wyraźniej rysowało się rozwiązanie polityczne, nazywaną również „formułą pragmatyczną” lub wypłatą świadczeń *ex gratia*, abstrahujące od rozbieżności stanowisk prawnych. Na rzecz takiego rozwiązania przemawiało to, że uprzednie świadczenia z RFN, jakie na przykład otrzymały ofiary zbrodniczych eksperymentów medycznych, przekazywane były z RFN właśnie w ramach takiej formuły. Uzgodnienia polityczne legły także u podstaw umów RFN z kilkunastoma państwami „masy zachodniej” (*Globalabkommen*) na przełomie lat 50./60. XX wieku, na mocy których RFN przekazała określone sumy ryczałtowe rządowi tych państw, rozdzielone następnie między poszkodowanych.

Jednoznaczny sygnał, że istnieje możliwość znalezienia rozwiązania idącego w takim kierunku, można wywieść już z rozmowy premiera Mazowieckiego z kanclerzem Kohlem w listopadzie 1989 r., jaka miała miejsce podczas wizyty Kohla w Warszawie. Był to punkt wyjścia dla podjęcia negocjacji z jednoczącymi się Niemcami, które toczyły się paralelnie do Konferencji „2+4” (1990) i negocjacji bilateralnych nad „dużym” traktatem polsko-niemieckim (1991). Podczas Konferencji „2+4” cztery mocarstwa nie powróciły co prawda do sprawy reparacji od Niemiec w wymiarze międzypaństwowym (w formule poczdamskiej), niemniej zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do kontynuacji wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich oraz objęciem świadczeniami ofiar dotychczas pomijanych (oświadczenia złożone przy podpisywaniu Traktatu „2+4”, porozumienie między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z 27/28 września 1990 r., art. 12 porozumienia wykonawczego do Traktatu zjednoczeniowego). Następstwem tego stała się sieć porozumień zawartych od 1991 r. przez zjednoczone Niemcy z organizacjami żydowskimi, Stanami Zjednoczonymi oraz z państwami Europy

Środowej i Wschodniej. W zasadzie wszystkie te porozumienia zawarte zostały we wspomnianej wyżej formule „pragmatycznej”.

Prekursorem było porozumienie z Polską z 16 października 1991 roku, na mocy którego ustanowiono Fundację „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, zaopatrzoną przez Niemcy w środki w wysokości 500 milionów DEM. Z kolei na mocy porozumień z roku 2000 Fundacja ta otrzymała od Niemiec dalsze 1,812 mld DEM i 42,7 mln euro od Austrii. Łącznie Fundacja przekazała ofiarom zbrodni nazistowskich zamieszkałym w Polsce ponad 2 mld euro. Była to kwota nie tylko znacznie przewyższająca wypłaty dla poszkodowanych z innych państw Europy Środowej i Wschodniej, ale obejmująca kilkanaście procent ogólnych świadczeń Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłaconych po 1991 roku.

Łącznie ze świadczeniami wcześniejszymi wysokość wypłat z RFN na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce wyniosła około 2,5 miliarda euro. Ważne jest również, że „formuła pragmatyczna” otworzyła drogę dla innych, dobrowolnych świadczeń. Są to dziesiątki tysięcy tzw. działań humanitarnych ze strony niemieckiej i ze strony austriackiej – miast, gmin, Kościołów Katolickiego i Protestantckiego, organizacji społecznych, indywidualnych osób, zakładów przemysłowych, takich jak finansowanie pobytów w sanatoriach, skomplikowanych operacji medycznych, udzielanie doraźnej pomocy finansowej ofiarom zbrodni nazistowskich, które znalazły się w trudnej sytuacji. Owe działania humanitarne, świadczone są nie dlatego, że uzgodniono jakieś zobowiązania prawne: motywy mają charakter moralny i wynikają z poczucia przyzwoitości. Z pewnością nie były i nie są to, jak obecnie chcą niektórzy, „ochłapy”.

Świadczenia indywidualne wypłacone przez Niemcy dla polskich ofiar III Rzeszy są największe po świadczeniach dla ofiar żydowskich. Przy czym przeciwstawianie „ofiar polskich” „ofiarom żydowskim” powinno również skłaniać do głębokiej refleksji. Większość ofiar

Holocaustu była obywatelami polskimi, polskimi Żydami. Ci z nich, którzy ocalili z Holocaustu i znaleźli się po zakończeniu II wojny światowej w Polsce, w większości emigrowali, m.in. pod wpływem ekscesów antysemickich, ci natomiast, którzy w Polsce pozostali, zostali wyrzuceni na fali hecy antysemickiej 1968 roku. Może więc warto pamiętać, że „ofiary żydowskie”, które otrzymywały i otrzymują od Niemiec świadczenia, ponieważ udało im się przeżyć Holocaust, to również „polskie ofiary” – polscy Żydzi rozsiani po całym świecie, z których część zachowała jeszcze polskie obywatelstwo, a część została tego obywatelstwa bezprawnie pozbawiona.

Należy następnie w tym kontekście zauważyć, że w ramach obecnej „kampanii reparacyjnej” funkcjonariusze PiS i wspierający tę kampanię przedstawiciele tzw. polityki historycznej, minimalizując świadczenia niemieckie, jakie w ramach reparacji przekazane zostały Polsce: skrupulatnie milczą zwłaszcza o tym, że na poczet reparacji należy wliczyć wartość prywatnego mienia niemieckiego, które znalazło się w 1945 r. na terytorium Polski, przede wszystkim na byłych wschodnich obszarach Rzeszy przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej. Mienie to miało olbrzymią wartość, a jego zaliczenie na poczet reparacji nie budzi wątpliwości. Co więcej, zaliczenie takie było zasadniczą podstawą odrzucenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka skarg byłych niemieckich właścicieli (reprezentowanych przez Powiernictwo Pruskie) takiego mienia wobec Polski i potwierdzenia, że roszczenia takie nie mają żadnej podstawy prawnej (wyrok z 7 października 2008 roku).

Z dokumentów mocarstw sprzymierzonych wynika co prawda, że „niemieckie obszary wschodnie” Polska otrzymała jako rekompensatę za przejęte przez ZSRR polskie terytoria wschodnie. Przekazanie takie jednak, które nastąpiło ostatecznie na mocy Umowy poczdamskiej, oznaczało rozciągnięcie suwerenności Polski na byłe „niemieckie obszary wschodnie”. Należało jeszcze uregulować status ludności i własności mienia (chronionego prawem międzynarodowym). Jak

wiadomo, decyzji o przekazaniu Polsce tych obszarów towarzyszyła decyzja o wysiedleniu Niemców z tych obszarów (na tej podstawie przeprowadzono w Polsce weryfikację narodowościową i uregulowano obywatelstwo polskie ludności rodzimej) oraz decyzja o przejęciu bez odszkodowania mienia niemieckiego, znajdującego się na tych obszarach, co szczegółowo uregulowano w umowie z ZSRR z 16 sierpnia 1945 r., potwierdzając zaliczenie wartości tego mienia na rzecz reparacji. Była to zasadnicza podstawa prawną przejęcia tego mienia przez Polskę bez odszkodowania (co – jak wspomniano wyżej – podkreślił Europejski Trybunał Praw Człowieka). Przypomnijmy, że po przeprowadzeniu nacjonalizacji Polska wypłaciła odszkodowania z tytułu przejęcia mienia innych państw, ich podmiotów gospodarczych i osób fizycznych na podstawie kilkunastu umów międzynarodowych (tzw. umów indemnizacyjnych)<sup>7</sup>. Również Polacy przesiedleni po II wojnie światowej (w latach 1944-1946) z utraconych terenów wschodnich do Polski w nowych granicach, otrzymali odszkodowanie na podstawie tzw. umów republikańskich (zawartych pod koniec 1944 r. i w 1945 r. z Białorusią, Ukrainą, Litwą i ZSRR)<sup>8</sup>, zaspakajane *notabene* głównie z mienia poniemieckiego.

Problem zaliczenia mienia niemieckiego na rzecz reparacji jest przedmiotem szczegółowej analizy w rozdziale ósmym książki (autorstwa profesora Witolda M. Góralskiego). Łącznie więc, uwzględniając różnego rodzaju inne płatności, Polska otrzymała znaczącą rekompensatę za szkody powstałe podczas II wojny światowej. Przy czym nieporozumieniem względnie manipulacją jest wysuwanie roszczeń reparacyjnych i odszkodowawczych równych poniesionym podczas wojny szkodom, tak jak to obecnie prezentowane jest w ramach „kampanii reparacyjnej” przez A.

---

<sup>7</sup> Zob. *Układy indemnizacyjne zawarte po II wojnie światowej przez Polskę z dwunastoma państwami zachodnimi. Podstawowe zagadnienia interpretacyjne* (w:) *Prawo międzynarodowe – teraźniejszość, perspektywy, dylematy. Księga Jubileuszowa Profesora Zdzisława Galickiego*. Redakcja: E. Mikos-Skuza, K. Mysona-Kostrzewa, J. Poczobut, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

<sup>8</sup> Zob. J. Wołásiewicz, *Analiza prawnohistoryczna uprawnień zabużańskich. Rozliczenie, Rzeczpospolita* z 23.10.2002 r.



Mularczyka (abstrahujemy tutaj od prawidłowości metodologii obliczania poniesionych przez Polskę podczas II wojny światowej strat). Reparacje i odszkodowania po konfliktach zbrojnych, a zwłaszcza po wojnach wyniszczających, prowadzonych totalnie nigdy nie są równe wyrządzonym przez agresora szkodom. Stanowią pewien ułamek poniesionych szkód, który ustalany jest również przy uwzględnieniu konieczności ułożenia pokojowych stosunków z byłym agresorem w przyszłości. Polscy eksperci, przygotowujący w latach 1946-1947 materiały do negocjacji pokojowych z Niemcami byli tego świadomi. Wyszuli natomiast postulat, aby część reparacji i odszkodowań należna Polsce była proporcjonalna w relacji do reparacji i odszkodowań, jakie otrzymać miałyby inne państwa, ofiary niemieckiej agresji. Chodziło o to, aby uwzględnić rozmiar szkód, jakich Polska doznała podczas II wojny światowej jako pierwszy ofiara agresji<sup>9</sup>.

Pozostałe problemy poruszone wyżej są przedmiotem szczegółowej analizy w kolejnych rozdziałach książki. I tak w rozdziale pierwszym (autorstwa profesora Jana Barcza) szczegółowej analizie poddano okoliczności przyjęcia jako podstawy negocjacji z Niemcami w latach 1989-1991 i w drugiej połowie lat 90. „formuły pragmatycznej”. W rozdziałach drugim (autorstwa profesora Jerzego Kranza) i trzecim (autorstwa Krzysztofa Ruchniewicza) naświetlono problemy prawne roszczeń reparacyjnych i odszkodowawczych oraz dochodzenie przez Polskę takich roszczeń w okresie powojennych. Kolejne rozdziały poświęcone są porozumieniu bilateralnemu z 1991 r. (rozdział piąty autorstwa profesora Jana Barcza) i wykonaniu tego porozumienia (rozdział szósty autorstwa profesora Jerzego Sułka) oraz porozumieniom wielostronnym z 2000 r. z Niemcami i Austrią (rozdział siódmy autorstwa profesora Jerzego Kranza). Istotne znaczenie mają również rozważania zawarte w rozdziale czwartym (autorstwa profesora Jana Barcza), w którym naświetlono debatę w RFN w latach 80., która odnosiła się do „naprawienia” błędów

zachodnioniemieckiego ustawodawstwa o odszkodowaniach za bezprawie nazistowskie i formuły podjęcia świadczeń dla „zapominanych ofiar” zbrodni nazistowskich. Przebieg tej debaty był istotny, ponieważ przygotował on grunt w RFN do uzgodnienia wypłaty świadczeń w „formule pragmatycznej” m.in. dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce.

**Uwaga bibliograficzna:**

*Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000* (red. naukowa: J. Barcz i K. Ruchniewicz), Warszawa 2023

Książka dostępna bezpłatnie online:

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7163>

<https://janbarcz.prv.pl>

## **28. „Formuła pragmatyczna”: najbardziej efektywna i optymalna droga udzielenia wsparcia żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich oraz ich upamiętnienia**

(w:) Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2020 (red. J. Barcz i K. Ruchniewicz), Wrocław 2023 (strony 35-47).

### **1. Uwagi wstępne**

Ważnym zadaniem w dobrosąsiedzkich stosunkach polsko-niemieckich powinno być zapewnienie godnych warunków dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich oraz ich upamiętnienie. Jeśli takie zadanie przyjmiemy jako cel zasadniczy, to – jak wskazano we wstępie do niniejszej książki – optymalną drogą jego realizacji jest „formuła pragmatyczna”, odwołująca się do uwarunkowań moralnych, sprawiedliwości społecznej i zwykłej przyzwoitości, nakierowana na podjęcie przez Niemcy świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce bez zbędnej zwłoki, z pozostawieniem na boku głębokich kontrowersji co do stanowisk prawnych. Natomiast wysuwanie obecnie wobec Niemiec, prawie osiemdziesiąt lat po zakończeniu II wojny światowej i w pogmatwanych uwarunkowaniach prawnych, astronomicznych „roszczeń reparatornych” jest z góry skazane na niepowodzenie, może jedyne przyczynić się do ponownego nakręcania antyniemieckich fobii i chwilowego ogłupiania elektoratu, natomiast ignoruje same ofiary zbrodni nazistowskich i wyzwanie wspólnego zadbania o pamięć tragedii II wojny światowej.

Wcześniejsze, wycinkowe wypłaty świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce mieściły się również w przeważającej mierze w „formule pragmatycznej”, niemiej przelom

nastąpił dopiero wraz ze zmianami ustrojowymi w Polsce w 1989 r. Wśród szeregu umów międzynarodowych o fundamentalnym znaczeniu, znalazło się również porozumienie z 16 października 1991 r., zawarte w formie wymiany not<sup>1</sup>. Na jego podstawie ustanowiona została Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, która została zaopatrzona przez Niemcy w kwotę 500 mln DEM, do wypłaty na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich. Kilka lat później – w tej samej formule – na mocy porozumień z lat 2000/2001<sup>2</sup> Fundacja otrzymała kolejne wpłaty: od Niemiec dalsze 1,812 mld DEM i 42,7 mln euro od Austrii. Łącznie Fundacja przekazała ofiarom zbrodni nazistowskich zamieszkałym w Polsce ponad 6 mld złotych. Poza wspomnianymi wyżej płatnościami ryczałtowymi ze strony Niemiec (i Austrii), „formuła pragmatyczna” ułatwia przekazywanie bez zbędnych formalności (za pośrednictwem powołanych fundacji) dalszych środków ze źródeł rządowych, przemysłu niemieckiego, niemieckich i austriackich gmin, szpitali, organizacji pozarządowych. Są to dziesiątki tysięcy różnego rodzaju „działań humanitarnych” na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, przekazywanych bez żadnych zobowiązań prawnych, motywowanych po prostu względami moralnymi i przyzwoitością.

Oczywiście, należy sobie zdawać sprawę z tego, że „formuła pragmatyczna” nabierała praktycznego znaczenia w określonym

---

<sup>1</sup> Szczegółowo na temat tego porozumienia – J. Barcz, *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989-1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.)*, Przegląd Zachodni 2018, nr 3. Także: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce (w:) Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004. Tom 1 - Studia* (red. W.M. Góralski, S. Dębski), Warszawa 2004. Rozdział 6 w monografii J. Barcza i J. Kranza, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019, s. 194 i nast.

<sup>2</sup> Szczegółowo na temat tych porozumień: J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004. Także: rozdział 7 w monografii J. Barcz i J. Kranza, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego ...*, s. 290 i nast.

kontekście politycznym. Nie przynosi chluby RFN a następnie zjednoczonym Niemcom to, że kolejne porozumienia w sprawie wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich uzgadniane były po presją polityczną: tak było na początku lat 50., gdy mocarstwa zachodnie zobowiązały RFN w tzw. układach paryskich do przyjęcia regulacji krajowych (*Wiedergutmachung*) oraz – pośrednio – do zawarcia tzw. umów ryczałtowych (*Globalabkommen*) z jedenastoma państwami zachodnimi, tak było podczas Konferencji „2+4”<sup>3</sup>, gdy mocarstwa sprzymierzone podczas II wojny światowej nie powróciły co prawda do sprawy roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej), ale zobowiązały zjednoczone Niemcy do kontynuacji wypłat na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich oraz objęcia wypłatami tzw. ofiar zapomnianych (w tym zamieszkałych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej), tak w końcu było w drugiej połowie lat 90., gdy przemysł niemiecki (i austriacki) skłoniony został do „rozwiązania pragmatycznego” wobec groźby długotrwałych i dewastujących Niemcy politycznie procesów przed sądami amerykańskimi.

Z drugiej strony nie można pomijać znaczenia w debacie politycznej w Niemczech ugrupowań politycznych, organizacji społecznych, wybitnych osobistości, w końcu „normalnych” obywateli, którzy upominali się o „zapominane ofiary”, w tym wskazywali i wskazują na konieczność podejmowania wypłat świadczeń lub „działań humanitarnych” na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.

---

<sup>3</sup> Zob. J. Barcz, *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Warszawa 2021

## **2. Dlaczego „formuła pragmatyczna”? Uwarunkowania prawno-polityczne**

W niniejszej książce zamieszczona została wypowiedź z 16 października 1989 r. ówczesnego Ministra Spraw Zagranicznych, Krzysztofa Skubiszewskiego, wskazująca na skomplikowane uwarunkowania polityczne i prawne, które miały wpływ na dochodzenie przez Polskę reparacji wojennych od Niemiec po II wojnie światowej<sup>4</sup>.

Przypomnijmy więc jedynie zwięźle, że zasadniczą przyczyną zagnatwanej sytuacji prawnej stał się brak kompleksowej regulacji reparacji od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich popełnionych podczas II wojny światowej, zwłaszcza w związku z brakiem zawarcia z Niemcami traktatu pokoju, traktatu, w którym zwykle po zakończeniu wojny regulowane są szczegółowo m.in. sprawy reparacji. W tej sytuacji podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej Niemiec po drugiej wojnie światowej stał się Układ poczdamski z 2 sierpnia 1945 r., który odnosił się jedynie do niektórych aspektów tego problemu – do roszczeń państwowych. Pobieranie reparacji od Niemiec przez poszkodowane państwa ujął on w - wyjątkowo niekorzystną dla Polski - formułę „masy zachodniej” i „masy wschodniej”: z zachodnich stref okupacyjnych (na terytorium których powstała później RFN) zaspokajane były roszczenia trzech zachodnich mocarstw sojuszników oraz pozostałych państw uprawnionych do odszkodowań od Niemiec. Natomiast ZSRR zaspokajał roszczenia z własnej strefy okupacyjnej (na obszarze której utworzono później NRD) oraz w pewnej części ze stref zachodnich (w sprzęcie przemysłowym). Według Umowy poczdamskiej polskie roszczenia miały być zaspokajane przez ZSRR z przypadających mu części reparacji. Sposób zaspokajania roszczeń z „masy zachodniej” uregulowała umowa z 14 stycznia 1946 r. (Umowa paryska), natomiast sposób zaspokajania roszczeń reparacyjnych

---

<sup>4</sup> Dokument nr 2.2. w niniejszej książce (dopisek: tj. w wyborze wskazanym na wstępie).

przez Polskę, z części przypadającej ZSRR, regulowała umowa Polski z ZSRR z 16 sierpnia 1945 r. (w sposób dla Polski wyjątkowo niekorzystny).

Dalsze losy polityczne powojennej, dzielącej się Europy sprawiły, że powstały w 1949 r. dwa państwa niemieckie – RFN, dołączająca do demokracji zachodnich i NRD, włączona w strefę wpływów ZSRR. Stopniowo po obu stronach redukowano obciążenia reparacyjne „w stosunku do Niemiec” (odpowiednio RFN i NRD). W 1953 r. ZSRR (a w ślad za nim Polska) zrzekły się reparacji od Niemiec. W tym samym czasie podobne decyzje podjęły mocarstwa zachodnie. Według konsekwentnego stanowiska polskiego, zrzeczenie z 1953 r. objęło tylko roszczenia międzypaństwowe (w formule poczdamskiej), nie mogło natomiast dotyczyć roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich (które określano również jako roszczenia cywilnoprawne).

Podział polityczny Europy i ustanowienie dwóch państw niemieckich sprawiło, że kwestii odszkodowań wobec NRD (w ramach państw ówczesnego tzw. bloku wschodniego) nie podnoszono, natomiast ze świadczeń należnych według prawa krajowego RFN wykluczone zostały ofiary zamieszkałe w państwach tego bloku, w tym w Polsce. RFN uzasadniała to m.in. argumentem, że zrzeczenie z 1953 r. objęło wszystkie roszczenia – międzypaństwowe i poszczególnych ofiar zbrodni nazistowskich (jest to do dnia dzisiejszego oficjalne stanowisko Niemiec); wskazywano również na brak stosunków dyplomatycznych (co miało uniemożliwiać wypłatę świadczeń na mocy prawa krajowego RFN), a po ich nawiązaniu w 1972 r. – na przedawnienie roszczeń. W okresie powojennym RFN podjęła w stosunku do ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce jedynie pewne świadczenia: albo w formule „pragmatycznej”, gdy okoliczności były tak dramatyczne, że nie można było tego uniknąć (świadczenia na rzecz ofiar zbrodniczych eksperymentów pseudo-medycznych), albo gdy wynikało to z jednoznacznych zobowiązań międzynarodowych (świadczenia rentowe na rzecz

byłych robotników przymusowych, którzy ulegli wypadkom podczas pracy przymusowej – podstawą prawną wypłaty są regulacje konwencyjne Międzynarodowej Organizacji Pracy) lub prawa (zachodnio)niemieckiego (świadczenia dla byłych żołnierzy Wehrmachtu oraz ich małżonek).

Tak głębokie różnice w stanowiskach prawnych sprawiały, że doprowadzenie do wypłaty formalnych odszkodowań od RFN nie było możliwe. Jeżeli sprawa pojawiała się w rozmowach na szczeblu politycznym, jak podczas spotkania Gomułki i Brandta w 1970 r. (przy okazji podpisania 7 grudnia 1970 r. Układu normalizacyjnego), czy rozmów Gierka i Schmidta w 1975 r. (przy okazji podpisania 1 sierpnia 1975 r. Aktu końcowego KBWE z Helsinek), to w formie różnego rodzaju ryczałtowych świadczeń finansowych na rzecz PRL, które albo nie doszły do skutku (w pierwszym przypadku), albo ich powiązanie z zaspokojeniem oczekiwań odszkodowawczych ze strony polskiej było (i jest) mocno wątpliwe<sup>5</sup>. W latach 80 słano jeszcze ze strony polskiej noty dyplomatyczne do niemieckiego MSZ, w którym podtrzymywano aktualność roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich, ale wobec zdecydowanie negatywnego stanowiska RFN nie pociągało to żadnych praktycznych następstw.

Zmiany ustrojowe w Polsce w połączeniu z procesem zjednoczenia Niemiec stwarzały szansę na nowe ułożenie relacji polsko-niemieckich, ustanowienie owej „wspólnoty wartości i interesów”, o której mówił Minister Krzysztof Skubiszewski<sup>6</sup>. Wymagało to jednak stworzenia solidnej podstawy nie tylko politycznej i prawnej, lecz również moralnej i humanitarnej, a to z kolei było możliwe jedynie w

---

<sup>5</sup> Na ten temat: *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL-RFN z 7 grudnia 1970 roku*. Redakcja naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław-Warszawa 2021, s. 83/84 (i podane tam źródła).

<sup>6</sup> Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych RP, Krzysztofa Skubiszewskiego, wygłoszone podczas VI Forum niemiecko-polskiego, Poznań, 22 lutego 1990 r. (w:) J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011, s. 63 i nast.



przypadku otwartego podejścia do szeregu trudnych problemów wynikających z przeszłości, w tym do sprawy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Świadomość tego narastała stopniowo również po stronie niemieckiej.

Jerzy Sułek, który był szefem delegacji polskiego MSZ podczas negocjacji Konferencji „2+4”, negocjacji nad traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej oraz nad „dużym” Traktatem podkreśla, że wówczas – w ostatnich miesiącach 1989 r. – w grę wchodziły teoretycznie dwa scenariusze podejścia do rozwiązania sprawy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich<sup>7</sup>:

- **po pierwsze** – dążenie do rozstrzygnięcia tej kwestii w „formule prawnej” - poprzez wysuwanie roszczeń przed sądami krajowymi lub międzynarodowymi, względnie podjęcie negocjacji nad umową międzynarodową, która zagwarantowałaby wypłatę odszkodowań;
- **po drugie** - szukanie „rozwiązania pragmatycznego” (zastępczego), które abstrahowałoby od rozbieżnych stanowisk prawnych, a – motywowane względami humanitarnymi i moralnymi – prowadziłoby do niezwłocznego, konkretnego wsparcia finansowego ofiar zbrodni nazistowskich.

Ta pierwsza droga prowadziła do nikąd: ani nie było skutecznej drogi sądowej dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od Niemiec, ani nie było widoków na zmianę „stanowiska prawnego” RFN i uzgodnienia umowy międzynarodowej, która przewidywałaby wypłatę „reparacji” przez Niemcy. Jerzy Sułek konkluduje więc: „Nie było wówczas właściwie żadnych możliwości, aby oba państwa mogły się zgodzić na uregulowanie prawnomiędzynarodowe w postaci formalnych odszkodowań dla obywateli polskich za prześladowania

---

<sup>7</sup> J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, (w:) *Problem reparacji ...*, s. 341.

nazistowskie oraz szkody na zdrowiu i majątku poniesione w okresie II wojny światowej na skutek działań III Rzeszy. Było to niemożliwe ze względu na zasadniczą rozbieżność, wręcz przeciwstawność stanowisk prawnych Polski i Niemiec w sprawie odszkodowań, a także z ważnych powodów politycznych”<sup>8</sup>.

**Gdyby rząd Mazowieckiego taką drogę wybrał, nie byłoby żadnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce, zaogniłyby się stosunki polsko-niemieckie, i to w okresie postępującego zjednoczenia Niemiec i kształtowania się nowej politycznej „architektury” Europy. Polska pozostałaby samotna w okresie obrad Konferencji „2+4”, której wyniki miały dla Polski znaczenie egzystencjalne.**

Tak więc – jak stwierdza Jerzy Sułek - „od samego początku, czyli od jesieni 1989 r., mogło być tylko i wyłącznie pragmatyczne ‘rozwiązanie zastępcze’ – o charakterze politycznym, a nie prawnym”<sup>9</sup>. Rozwiązanie takie określane jest obecnie mianem „formuły pragmatycznej”. Późniejsze wydarzenia potwierdziły, że była to decyzja słuszna. Cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej nie miały najmniejszego zamiaru, aby powracać do sprawy reparacji (roszczeń międzypaństwowych w formule poczdamskiej) podczas Konferencji „2+4”, sprawę wypłaty świadczeń od zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich „przesunęły” do sfery negocjacji bilateralnych zjednoczonych Niemiec z zainteresowanymi państwami, zobowiązując zarazem zjednoczone Niemcy do kontynuacji względnie podjęcia stosownych świadczeń (jak stwierdził Prezydent Bush w rozmowie z Kanclerzem Kohlem – „im więcej Pan zrobi dla Polski, tym lepiej”<sup>10</sup>).

---

<sup>8</sup> J. Sułek, tamże, s. 354.

<sup>9</sup> Tamże.

<sup>10</sup> Ph. Zelikow, C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1997, s. 299.

**Polska wchodziła więc a okres zasadniczych przemian w stosunkach z Niemcami oraz budowania podwalin nowej, politycznej „architektury” Europy z jasną, wstępnie uzgodnioną, formułą porozumienia w sprawie wypłaty przez zjednoczone Niemcy świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. „Formuła pragmatyczna” stała się główną formą wypłat uświadczeń przez zjednoczone Niemcy po 1991 r.**

### **3. „Formuła pragmatyczna” a Konferencja „2+4”**

Cztery mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej miały co prawda legitymację do podjęcia podczas Konferencji „2+4” sprawy reparacji od Niemiec<sup>11</sup>. Były one bowiem w przeszłości stronami Umowy poczdamskiej, mogły więc powrócić do sprawy reparacji w formule poczdamskiej (tj. roszczeń międzypaństwowych), tym bardziej że trzy mocarstwa zachodnie wyraźnie zastrzegły w pakiecie porozumień z RFN z pierwszej połowy lat 50. przesunięcie rozwiązania tego problemu do „traktatu pokoju” względnie do „wcześniejszych układów dotyczących tych kwestii”. Miały również legitymację, aby nawiązać do sprawy odszkodowań indywidualnych dla ofiar zbrodni nazistowskich, bowiem we wspomnianym wyżej pakiecie porozumień zobowiązano RFN do wypłaty takich odszkodowań (RFN wykonała te zobowiązanie częściową, pomijając – jak wspomniano - prawie całkowicie ofiary zamieszkałe w państwach ówczesnego tzw. bloku wschodniego, w tym w Polsce).

**Niemniej stanowisko czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej było podczas obrad Konferencji „2+4” jednoznaczne<sup>12</sup>. O ile wykazywały pełne wsparcie dla postulatu potwierdzenia ostatecznego charakteru granic zjednoczonych**

---

<sup>11</sup> Szczegółowo na ten temat w rozdziale czwartym mojej książki - *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Warszawa 2021, s. 250 i nast.

<sup>12</sup> Tamże.

**Niemiec, a tym samym dla polskiego postulatu położenia kresu wszystkim zastrzeżeniom wysuwanym uprzednio w RFN wobec ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego, to nie zamierzały podczas Konferencji podnosić sprawy reparacji od Niemiec. Nawet ZSRR, który w początkowych etapach Konferencji „2+4” nawiązywał do sprawy odszkodowań, odstąpił od tego i w ostatecznym efekcie wybrał paralelne bilateralne rozwiązanie „pragmatyczne”.**

Motywy takiego stanowiska mocarstw sprzymierzonych były jednoznaczne: podczas Konferencji „2+4” decydowały się polityczne losy nowej europejskiej „architektury” politycznej (chodziło przede wszystkim o pozostanie zjednoczonych Niemiec w NATO i we Wspólnocie Europejskiej, a co za tym idzie wycofanie wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD, jej wystąpienie z Układu Warszawskiego i RWPG), a czasu na uzyskanie konsensusu w tych zasadniczych sprawach z ZSRR było bardzo niewiele (przypomnimy, że proces zjednoczenia Niemiec trwał od upadku muru berlińskiego niecały rok, a sama Konferencja „2+4” siedem miesięcy). Zmiana formuły Konferencji „2+4” na rodzaj konferencji pokojowej (III Rzesza była w stanie wojny z około stu państwami) oznaczałoby wieloletnie negocjacje wprawdzie co do składu takiej konferencji (większość państw uważała *nota bene* sprawy odszkodowań od Niemiec za zamknięte), a następnie co do jej zakresu przedmiotowego. Byłaby to formuła zupełnie nierealistyczna, a w ówczesnych warunkach politycznych mogłaby być nadto wyjątkowo niebezpieczna: mogłaby bowiem oznaczać, że proces zjednoczenia Niemiec przebiegałby bez uwzględnienia „kontekstu europejskiego”.

Jeśli chodzi o możliwości Polski co do domagania się poruszenia sprawy reparacji od Niemiec podczas Konferencji „2+4”, to nie była ona członkiem Konferencji, nie stała się też stroną Traktatu „2+4”. Polska miała jednak status szczególny: została zaproszona do wzięcia udziału w tych częściach Konferencji, które dotyczyły sprawy granic, brała udział w stosownych częściach negocjacji (i składała

oświadczenia), została wymieniona w tym kontekście w Traktacie „2+4”, była też jedynym państwem, któremu Traktat ten został oficjalnie notyfikowany, a w odpowiedzi na notyfikację Polska sprecyzowała swoje stanowisko w sprawie granicy polsko-niemieckiej. Niemniej jeśli chodzi o domaganie się podniesienia podczas Konferencji „2+4” sprawy reparacji od Niemiec, możliwości Polski były ograniczone<sup>13</sup>. Jeśli chodzi o roszczenia międzypaństwowe (reparacje w rozumieniu Umowy poczdamskiej), to Polska nie była stroną Umowy poczdamskiej, a roszczenia reparacyjne zaspakajała z części należnej ZSRR (i wraz z nim zrzekła się tych roszczeń w 1953 r.). Nie miała też szczególnego statusu, wywodzącego się z „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, który legitymizował by ją do członkostwa w Konferencji „2+4”. Stąd też nie miała formalnej możliwości zgłaszania roszczeń reparacyjnych (w rozumieniu formuły poczdamskiej). Mogła oczywiście podejmować różnego rodzaju działania polityczne w tej sprawie, zwłaszcza jeśli chodzi o roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni, co też miało miejsce: trzymano się konsekwentnie obranej, realistycznej drogi uzgodnienia z RFN rozwiązania „pragmatycznego” (wstępnie zarysowanego podczas rozmów Premiera Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Helmutem Kohlem w listopadzie 1989 r.). Był to wybór słuszny, bowiem ten właśnie sposób stał się – jak już wspomniano – zasadniczą formułą wypłaty świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich przez zjednoczone Niemcy.

„Milczące” potwierdzenie przez cztery mocarstwa w kontekście Traktatu „2+4”, że sprawę roszczeń międzypaństwowych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich uważają ostatecznie za „zamkniętą”, nie dotyczyło jednak roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich<sup>14</sup>. Jak już wspomniano, stanowisko w tej sprawie po stronie polskiej w okresie powojennym było stanowcze i jednoznaczne – roszczenia takie pozostawały aktualne i nie były

---

<sup>13</sup> Szczegółowo tamże, rozdział dziewiąty, s. 428 i nast.

<sup>14</sup> Tamże.

objęte zrzeczeniem z 1953 r. Również w Układzie przejściowym (jednej z umów wchodzących w skład pakietu porozumień z początku lat 50. między RFN a mocarstwami zachodnimi), ustanawiając memorandum w odniesieniu do roszczeń międzypaństwowych, trzy mocarstwa zachodnie zobowiązały zarazem RFN do zaspokojenia roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. Na mocy – towarzyszącego Traktatowi „2+4” - Porozumienia między trzema mocarstwami zachodnimi a RFN z 27/28 września 1990 r. uchylono co prawda postanowienia części czwartej Układu przejściowego, które zawierały zobowiązanie RFN do zapewnienia odszkodowania dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni, niemniej w Porozumieniu z 27/28 września 1990 r. znalazło się istotne postanowienie (punkt 4. c), stosownie do którego RFN zobowiązała się do kontynuacji wypłaty świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Tak więc uchylenie w 1990 r. postanowień Układu przejściowego, odnoszących się do zobowiązania RFN do zapewnienia odszkodowań dla ofiar niemieckich zbrodni nie oznaczało położenia kresu takiemu zobowiązaniu wobec zjednoczonych Niemiec, a powołane wyżej postanowienia Porozumienia z 27/28 września 1990 r. wskazują jednoznacznie na utrzymanie takiego zobowiązania w stosunku do zjednoczonych Niemiec. Wobec wyłączenia dużych grup ofiar niemieckich zbrodni spod wcześniejszych regulacji krajowych RFN, obejmowało to również zobowiązanie do poszukiwania dróg udzielenia przez zjednoczone Niemcy pewnej pomocy osobom należącym do takich grup. Negocjacje w sprawie tego rodzaju ustaleń rozpoczęły się już ze zjednoczonymi Niemcami, niemniej w niektórych przypadkach (z Polską i ZSRR) trwały równolegle do przebiegu Konferencji „2+4”. **Podczas obrad Konferencji „2+4” „zamknięciu” sprawy reparacji w formule poczdamskiej (roszczeń międzypaństwowych), towarzyszyło więc zobowiązanie zjednoczonych Niemiec do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (co miało nastąpić na mocy uzgodnień między zjednoczonymi Niemcami w poszczególnymi państwami).**

Zobowiązanie takie znalazło wyraz zarówno w oświadczeniach związanych z podpisaniem Traktatu „2+4”, jak i w Traktacie zjednoczeniowym (w Porozumieniu wykonawczym do Traktatu) oraz w Porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27/28 września 1990 r.<sup>15</sup>. W związku z zasadniczymi rozbieżnościami stanowisk w sprawie skutecznego dochodzenia takich roszczeń (przede wszystkim po stronie niemieckiej w dalszym ciągu pod pojęciem „reparacji” rozumie się wszystkie kategorie roszczeń), dominującą formą wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich przez zjednoczone Niemcy (RFN) stała się droga „pragmatyczna”, tj. wypłata świadczeń na mocy porozumień międzynarodowych lub aktów prawa krajowego w formie świadczeń „dobrowolnych” (*ex gratia*). Po zjednoczeniu Niemiec w zasadzie wszystkie świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłacane są przez stronę niemiecką w takiej formule.

Polska stała się prekursorem takiego rozwiązania. **Obranie na przełomie lat 1989/1990 formuły „pragmatycznej” było decyzją zasadną. Podjęte w ramach tego rozwiązania świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich nie mogły zrehabilitować zbrodni, krzywd i cierpień, nie mogły też „nadrobić zaległości” z okresu powojennego, gdy ofiary zamieszkałe w Polsce wyłączone były prawie całkowicie z możliwości otrzymywania świadczeń z RFN. Niemniej rozwiązanie to przyniosło konkretną pomoc żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich, a z wypłat podejmowanych przez zjednoczone Niemcy (po 1991 r.) na rzecz ofiar zamieszkałych w Polsce przypadła największa ich część.** Zasadniczą przesłanką formuły „pragmatycznej” było i jest zapewnienie konkretnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, niezależnie od rozbieżności w ocenie stanu prawnego. Jej zaletą jest również to, że nie ogranicza ona wypłat ze względu na upływ terminów, czy ze względu na zakres podmiotowy. Inną sprawą jest, że żonglowanie przez RFN argumentami prawnymi i – w konsekwencji –

---

<sup>15</sup> Tamże.

podejmowanie wypłat dla ofiar zbrodni nazistowskich głównie pod naciskiem politycznym, chluby RFN nie przyniosło.

Państwa, które w okresie II wojny światowej pozostawały w stanie wojny z III Rzeszą Niemiecką i nie były stronami Traktatu „2+4”, mogą nadal podnosić sprawę „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) w stosunku do zjednoczonych Niemiec, niemniej oznacza to jedynie, że mogą podejmować próbę podjęcia negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami w tej sprawie<sup>16</sup>. **Natomiast na zjednoczonych Niemczech nie ciąży już żadne zobowiązania wynikające z regulacji mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, odnoszące się do skutków prawnych tej wojny. Zjednoczone Niemcy są państwem w pełni suwerennym: uwzględniając ich dotychczasowe, konsekwentne stanowisko w sprawie „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) można zakładać, że negocjacji takich nie podejmą.** Jak już wskazywano, w związku z tym że Polska należała do „masy wschodniej” i zaspakajała swoje roszczenia z części przypadającej ZSRR, a następnii – w ślad za nim – zrzekła się roszczeń (w formule poczdamskiej), nie ma ona obecnie podstawy prawnej, aby występować w stosunku do Niemiec z reparacyjnymi roszczeniami międzypaństwowymi.

#### 4. Podsumowanie

1. W ramach „polityki historycznej” PiS i powrotu w tym kontekście do „sprawy reparacji od Niemiec” pojawiły się zarzuty, że

---

<sup>16</sup> Większość wchodzących w grę państw uważa sprawę za zakończoną. W niektórych sprawy różnych kategorii roszczeń odszkodowawczych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich są podnoszone, niemniej raczej w kontekście oczekiwania na ewentualne świadczenia w formule „pragmatycznej”. Zob. Biuro Analiz Sejmowych. Warszawa 27 grudnia 2017 r. Informacja na temat działań prawnych związanych z dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych od Niemiec za straty materialne i osobowe wywołane II wojną światową podejmowanych na drodze krajowej i międzynarodowej przez: Albanie, Bośnię i Hercegowinę, Bułgarię, Czarnogórę, Czechy, Danię, Estonię, Finlandię, Francję, Grecję, Holandię, Irlandię, Izrael, Litwę, Łotwę, Macedonię, Norwegię, Słowację, Węgry, Wielką Brytanię i Włochy (sporządzona na podstawie informacji z polskich placówek dyplomatycznych w wyżej wymienionych państwach).

[www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=513](http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=513) (dostęp: 22.12.2021 r.)



podczas Konferencji „2+4” zaniedbano sprawę, a była „okazja” skutecznego dochodzenia „reparacji”, czy wręcz że „reparacji” takich Polska się wówczas zrzekła. Opowiadanie takich głupstw wymaga dużego stopnia ignorancji i złej woli. Wobec zdecydowanego stanowiska czterech mocarstw szans na powrót do roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) nie było żadnych, a forsowanie sprawy wbrew stanowisku mocarstw mogłoby jedynie osłabić pozycję Polski w sprawie fundamentalnej – położenia kresu wątpliwościom co do granicy polsko-niemieckiej. Opowieści takie są również kłamliwe. W kontekście Traktatu „2+4”, zjednoczone Niemcy zostały bowiem zobowiązane do wypłat na rzecz również pominiętych ofiar zbrodni nazistowskich. Na tym właśnie powinny koncentrować się działania podejmowane obecnie, a nie na roztaczaniu nierealistycznych mirażów o możliwości otrzymania astronomicznych sum od Niemiec w ramach odszkodowań międzypaństwowych.

2. Nie istnieją bowiem procedury przed sądami krajowymi lub międzynarodowymi, które umożliwiłyby skuteczne dochodzenie roszczeń międzypaństwowych oraz roszczeń indywidualnych z tytułu zbrodniczej polityki prowadzonej przez III Rzeszę Niemiecką podczas II wojny światowej. Konceptje „przełamania” immunitetu państwa niemieckiego (jurysdykcyjnego i egzekucyjnego) przed krajowymi sądami polskimi są tak nierozważne, że aż trudne do skomentowania<sup>17</sup>. Gdyby próbowano je zrealizować, skończyło by się nie uzyskaniem jakichkolwiek środków dla ofiar zbrodni nazistowskich, lecz na olbrzymich kosztach i permanentnym konflikcie z Niemcami, polegającym na wzajemnym zajmowaniu sobie nawzajem mienia państwowego: ze strony Niemiec zapewne sięgnięto by bowiem do retorsji, a uprzednio Polska zostałaby

---

<sup>17</sup> Wielostronna analiza problemu w świetle prawa międzynarodowego: A. Wyrozumka, *Czy prawa człowieka mogą pokonać immunitet państwa? Uwagi do roli sądów krajowych na tle wniosku do Trybunału Konstytucyjnego grupy posłów na Sejm w sprawie K 12/17* (w:) *Wspólne wartości prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego* (red. E. Cała-Wacinkiewicz, J. Menkes), Warszawa 2018, s. 143 i nast.

pozwana przed Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości i podobnie jak Włochy przegrała sprawę ze wskazaniem na naruszenie powszechnego prawa międzynarodowego<sup>18</sup>.

3. Dla zapewnienia dalszego, konkretnego wsparcia żyjącej jeszcze grupie ofiar zbrodni nazistowskich, podstawowe znaczenie ma następujący wniosek: **wobec braku jakichkolwiek możliwości uzyskania „reparacji” od Niemiec w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) oraz wobec braku możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń indywidualnych, zasadnicze znaczenie przypada formule „pragmatycznej”, która nie jest ograniczona żadnymi terminami oraz przesłankami formalnymi** – „Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.”<sup>19</sup>.

4. Wsparcie takie przybiera obecnie różne formy i jest przekazywane głównie za pośrednictwem Fundacji „Pojednania Polsko-Niemieckiego”. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby przybrało ono formę dalszych działań państwa niemieckiego. W 2014 r. zawarto umowę polsko-niemiecką umożliwiającą przekazywanie rent niemieckich dla osób, które pracowały w gettach. Od 2015 r. było wystarczająco dużo czasu, aby wynegocjować podjęcie analogicznych świadczeń dla żyjących jeszcze byłych więźniów obozów koncentracyjnych, a nawet szczególnie poszkodowanych byłych robotników przymusowych. Co zrobił w tej sprawie zespół parlamentarny Mularczyka, jego eksperci i rząd pisowski?!

---

<sup>18</sup> Tamże, s. 154 i nast.

<sup>19</sup> J. Barcz i J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego ...*, s. 374-375.

## 29. Reparacje i odszkodowania

(w:) Dialog 2023, nr 143 (strony 14-21).

*„Pamięć i refleksja historyczna muszą towarzyszyć naszym stosunkom. Nie powinny jednak stanowić dla nich głównej motywacji, lecz torować drogę motywacjom współczesnym i skierowanym w przyszłość”.*

Władysław Bartoszewski w przemówieniu w 1995 r. podczas specjalnej sesji Bundestagu i Bundesratu.

### **Dlaczego „sprawa reparacji od Niemiec” wymaga uwagi?**

„Sprawa reparacji od Niemiec” odgrywa w polityce obecnie rządzącej w Polsce formacji szczególną rolę w rozgrzewaniu resentymentów antyniemieckich. W jej kontekście funkcjonariusze PiS roztaczają wizję astronomicznych sum, jakie Polska miałaby od Niemiec jeszcze otrzymać. Co najmniej z dwóch względów sprawa ta powinna być uważnie analizowana:

**Po pierwsze** – wpisuje się ona w antyunijne nastawienie tej formacji. Trudno oprzeć się wrażeniu, że brutalne atakowanie RFN, również przez najwyższych przedstawicieli tej formacji, jest w istocie atakiem na Unię Europejską, która ma być – w tej narracji – „zdominowana przez Niemcy” i nakierowana na „kolonizację” Polski. Sprawę tę należy więc widzieć w szerszym kontekście, szczególnie istotnym dla określenia miejsca Polski w „konstrukcji integracji europejskiej”. W powiązaniu z konsekwentnym budowaniem przez PiS w Polsce państwa autorytarnego i sytuacją polityczną, jaka powstała po agresji reżimu Putina na Ukrainę, powinno to skłaniać do głębszej refleksji.

**Po drugie** – „sprawa reparacji” odwołuje się do mocno zakorzenionej w świadomości historycznej w Polsce tragedii II wojny światowej, której pierwszą ofiarą była Polska. Poniosła ona też olbrzymie straty, przede wszystkim w następstwie zbrodniczych działań III Rzeszy Niemieckiej. Sprawa ta jest więc w Polsce nadal nośna politycznie, może być w oczach PiS owym „złotem politycznym”, wzmacniającym jego pozycję przed kolejnymi wyborami. Przy czym – jak każde ugrupowanie populistyczne - PiS nie liczy się, sięgając do „sprawy reparacji” w prawie 80 lat po zakończeniu II wojny światowej – z dotychczasowymi regulacjami prawnymi (kilkadziesiąt umów międzynarodowych, zawartych od 1945 r. dotyczy tej kwestii), z uwarunkowaniami politycznymi w okresie powojennym oraz obecnym kontekstem międzynarodowym, przede wszystkim z tym, że Polska i RFN są sojusznikami w ramach Unii Europejskiej i NATO.

Dodać jeszcze należy, że „sprawa reparacji od Niemiec” powinna skłaniać do głębszej refleksji również z tego względu, że wskazuje na „kruchość” koncepcji polsko-niemieckiej „wspólnoty wartości i interesów” (Krzysztof Skubiszewski w 1990 r.). Co prawda obecnie większość Polaków i Niemców uważa, że w stosunkach polsko-niemieckich należy koncentrować się na teraźniejszości i przyszłości, niemniej dla ponad połowy Polaków „sprawa reparacji od Niemiec” stanowi problem w tych stosunkach, natomiast dla prawie połowy Niemców problemem pozostają odszkodowania za mienie niemieckie pozostawione na terytoriach przekazanych po 1945 r. Polsce na mocy Umowy poczdamskiej. Być może błędem było założenie okresu przełomu politycznego 1989/1990 o „jednorazowej” naturze aktu porozumienia i pojednania. Okazało się, że jest to wyzwanie o charakterze stałym, wymagające odpowiedzi od kolejnych pokoleń. Zaniedbanie to sprawiło, że „odporność” stosunków polsko-niemieckich na „zawirowania polityczne” okazała się relatywna: PiS nie wahało się powrócić (z dużym powodzeniem) do dawnych resentymentów, uprzedzeń i stereotypów. Nałożyło się na to dopełnienie zmiany pokoleniowej - odeszli politycy wielkiej miary –

jak Stomma, Mazowiecki, Pszon, Skubiszewski, Bartoszewski, Geremek, Nowak-Jeziorański, którzy mieli osobiste doświadczenia z tragedią II wojny światowej, doceniali jednak wagę ułożenia przyjaznych relacji z Niemcami i w tym duchu kreowali te relacje po 1989 roku. Pojawiła się nowa generacja polityków, których percepcja historii jest „płytsza” i którzy nie mają oporów, aby wrażliwość narodową związaną z tragedią II wojny światowej wykorzystywać instrumentalnie, o ile przynosi to korzyść ich doraźnym interesom politycznym.

### **Jakie było podejście do „sprawy reparacji” po 1989 r.?**

Regulacje prawne sprzymierzonych mocarstw zwycięskich w II wojnie światowej dotyczące odszkodowań od Niemiec były dla Polski wyjątkowo niekorzystne, a polityczny podział Europy uniemożliwiał dochodzenie takich odszkodowań w okresie powojennym od RFN (która co do zasady nie wypłacała odszkodowań do państw bloku wschodniego) oraz od NRD (od której ze względów politycznych takich odszkodowań nie domagano się). Przypomnijmy, że po II wojnie światowej nie doszło do zawarcia z Niemcami traktatu pokojowego. Układ poczdamski regulował jedynie roszczenia o charakterze międzypaństwowym (reparacje), zaspakajane z konfiskat mienia niemieckiego i bieżącej produkcji (a nie w formie świadczeń finansowych), przy czym Polska znalazła się w tzw. masie wschodniej, tj. miała zaspakajać swoje roszczenia z części przyznanej ZSRR – ze znanym skutkiem: w 1953 r. (w ślad za ZSRR) zrzekła się tego rodzaju roszczeń reparatornych. Natomiast Polska konsekwentnie reprezentowała stanowisko, że zamieszkałym w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich należą się odszkodowania (roszczenia indywidualne). Była to nowa kategoria roszczeń o charakterze finansowym, która była odpowiedzią na niespotykaną do tej pory skalę zbrodni (zbrodni wojennych, ludobójstwa, deportacji, pracy przymusowej i innych rodzajów zbrodni przeciwko ludzkości) popełnionych podczas II wojny światowej przez nazistowskie Niemcy.

Rzecz jednak w tym, że i w tym przypadku wystąpiła zasadnicza różnica stanowisk z RFN. Po stronie niemieckiej objęto pojęciem „reparacji” nie tylko roszczenia o charakterze międzypaństwowym, lecz również roszczenia indywidualne (stanowisko takie pozostaje aktualne do dnia dzisiejszego). RFN w sprawie zaspakajania reparacji, a zwłaszcza roszczeń indywidualnych, kluczyła (to powoływała się na tzw. klauzulę dyplomatyczną, tj. brak stosunków dyplomatycznych z PRL do 1972 r., to na przedawnienie w okresie późniejszym roszczeń wynikających z jej prawa krajowego, to twierdziła jak wskazano wyżej, że pojęcie reparacji obejmuje również roszczenia indywidualne) i podejmowała działania jedynie pod większą lub mniejszą presją polityczną społeczności międzynarodowej.

Przed rokiem 1989 r. RFN wypłaciła pewne świadczenia dla ofiar zamieszkałych w Polsce w szczególnych przypadkach (*Härtefälle*) – dla ofiar zbrodniczych eksperymentów pseudomedycznych, na podstawie wielostronnych umów międzynarodowych (pracownicy przymusowi, którzy ulegli wypadkom przy pracy na terytorium RFN – od 1975 r. na podstawie Konwencji MOP nr 19) oraz na mocy swojego prawa krajowego (dla inwalidów wojennych, byłych żołnierzy Wehrmachtu, obywateli polskich – porozumienie techniczne z 1967 r.); uregulowano też w 1975 r. w ramach tzw. porozumień helsińskich rozliczenia z dziedziny zabezpieczenia społecznego (ryczałt dla Polski w wysokości 1.3 mld DEM). Pewne świadczenia odszkodowawcze otrzymywali Polacy, którzy po II wojnie światowej znaleźli się w RFN, względnie mieli zarazem obywatelstwo państw, z którymi RFN zawarła na przełomie lat 50. i 60. tzw. umowy ryczałtowe (*Globalabkommen*).

Jak wspomniano, w okresie przełomu lat 1989/1990 nie było realnych szans na skuteczne dochodzenie roszczeń odszkodowawczych w płaszczyźnie prawnej. Zarazem jednak ułożenie wiarygodnych, dobrosąsiedzkich stosunków z jednoczącymi się Niemcami było nie do pomyślenia bez zajęcia się tą sprawą, która – jak to wyraził ówczesny minister spraw zagranicznych Krzysztof

Skubiszewski, odpowiadając 16 października 1989 roku na interpelację poselską – „jest przede wszystkim kwestią sprawiedliwości, sprawiedliwości indywidualnej i społecznej, to jest po prostu kwestia uczciwości”.

Dylemat więc dla strony polskiej był następujący: czy obstawać przy realizacji roszczeń o charakterze prawnych, czy szukać formuły politycznej, która doprowadziłaby do wypłaty konkretnych świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich. Jeśli chodzi o tę pierwszą drogę, to należało brać pod uwagę, że roszczeń reparacyjnych Polska się zrzekła, nie było również efektywnych procedur, które umożliwiałyby dochodzenie roszczeń indywidualnych. Gdyby obstawano wówczas przy takiej drodze, wypłata jakichkolwiek świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce byłyby bardzo trudno, o ile w ogóle możliwa. Natomiast coraz wyraźniej rysowało się rozwiązanie polityczne (nazywaną również „formułą pragmatyczną” lub wypłatą świadczeń *ex gratia*). Na rzecz takiego rozwiązania przemawiało to, że uprzednie świadczenia z RFN, jakie na przykład otrzymały ofiary zbrodniczych eksperymentów pseudomedycznych, przekazywane były z RFN właśnie w ramach takiej formuły. Uzgodnienia polityczne legły także u podstaw umów RFN z kilkunastoma państwami „masy zachodniej” (*Globalabkommen*), na mocy których RFN przekazała określone sumy ryczałtowe rządów tych państw, rozdzielone następnie między poszkodowanych.

Jednoznaczny sygnał, idący w takim kierunku, można wywieść już z rozmowy premiera Mazowieckiego z kanclerzem Kohlem w listopadzie 1989 r., jaka miała miejsce podczas wizyty Kohla w Warszawie.

### **„Formuła pragmatyczna” i jej znaczenie**

Był to punkt wyjścia dla podjęcia negocjacji z jednoczącymi się Niemcami, które toczyły się paralelnie do Konferencji „2+4” (1990) i negocjacji bilateralnych nad „dużym” traktatem polsko-niemieckim

(1991). Podczas Konferencji „2+4” cztery mocarstwa nie powróciły co prawda do sprawy reparacji od Niemiec w wymiarze między państwowym (w formule poczdamskiej), niemniej zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do kontynuacji wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich oraz objęciem świadczeniami ofiar dotychczas pomijanych (oświadczenia złożone przy podpisywaniu Traktatu „2+4”, porozumienie między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z 27/28 września 1990 r., art. 12 porozumienia wykonawczego do Traktatu zjednoczeniowego). Następnym tego stała się sieć porozumień zawartych od 1991 r. przez zjednoczone Niemcy z organizacjami żydowskimi, Stanami Zjednoczonymi oraz z państwami Europy Środowej i Wschodniej. W zasadzie wszystkie te porozumienia zawarte zostały we wspomnianej wyżej formule „pragmatycznej”.

Prekursorem było porozumienie z Polską z 16 października 1991 roku, na mocy którego ustanowiono Fundację „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, zaopatrzoną przez Niemcy w środki w wysokości 500 milionów DEM. Z kolei na mocy porozumień z roku 2000 Fundacja ta otrzymała od Niemiec dalsze 1,812 mld DEM i 42,7 mln euro od Austrii. Łącznie Fundacja przekazała ofiarom zbrodni nazistowskich zamieszkałym w Polsce ponad 2 mld euro. Była to kwota nie tylko znacznie przewyższająca wypłaty dla poszkodowanych z innych państw Europy Środowej i Wschodniej, ale obejmująca kilkanaście procent ogólnych świadczeń Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłaconych po 1991 roku.

Łącznie ze świadczeniami wcześniejszymi wysokość wypłat z RFN na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce wyniosła około 2,5 miliarda euro. Ważne jest również, że „formuła pragmatyczna” otworzyła drogę dla innych, dobrowolnych świadczeń. Są to dziesiątki tysięcy tzw. działań humanitarnych ze strony niemieckiej i ze strony austriackiej – miast, gmin, indywidualnych osób, zakładów przemysłowych, takich jak finansowanie pobytów w sanatoriach, skomplikowanych operacji medycznych, udzielanie



doraźnej pomocy finansowej ofiarom zbrodni nazistowskich, które znalazły się w trudnej sytuacji. Owe działania humanitarne, świadczone są nie dlatego, że uzgodniono jakieś zobowiązania prawne: motywy mają charakter moralny i wynikają z poczucia przyzwoitości. Z pewnością nie były i nie są to, jak obecnie chcą niektórzy, „ochłapy”.

### **Manipulacje i insynuacje zamiast argumentów**

Wyjątkowo kłamliwe są więc insynuacje funkcjonariuszy PiS, że w toku kompleksowych negocjacji w latach 1990-1991, w tym w ramach konferencji „2+4”, ówczesny rząd polski zaniedbał sprawy odszkodowań od Niemiec, czy wręcz zrzekł się stosownych roszczeń. Było wręcz przeciwnie, o polskie interesy zadbano wówczas dobrze.

Fałszywy jest również suflowany wniosek, że z niemieckich reparacji skorzystało wiele innych państw i ich obywateli, tymczasem Polska, jako jedyne państwo koalicji antyhitlerowskiej, musiała zadowolić się ochłapami. Otóż – jak wspomniano wyżej - świadczenia indywidualne wypłacone przez Niemcy dla polskich ofiar narodowego socjalizmu są największe po świadczeniach dla ofiar żydowskich. Przy czym przeciwstawianie „ofiar polskich” „ofiaram żydowskim” powinno również skłaniać do głębokiej refleksji. Większość ofiar Holocaustu była obywatelami polskimi, polskimi Żydami. Ci z nich, którzy ocalili z Holocaustu i znaleźli się po zakończeniu II wojny światowej w Polsce, w większości emigrowali, m.in. pod wpływem ekscesów antysemitycznych, ci natomiast, którzy w Polsce zostali, zostali wyrzuceni na fali hecy antysemitycznej 1968 roku. Może więc warto pamiętać, że „ofiary żydowskie”, które otrzymywały i otrzymują od Niemiec świadczenia, ponieważ udało im się przeżyć Holocaust, to również „polskie ofiary” – polscy Żydzi rozsiani po całym świecie, z których część zachowała jeszcze polskie obywatelstwo, a część została tego obywatelstwa bezprawnie pozbawiona.

Należy następnie w tym kontekście także zauważyć, że przedstawiciele tzw. polityki historycznej, wspierając poczynania PiS, minimalizując świadczenia niemieckie, jakie w ramach reparacji przekazane zostały Polsce: skrupulatnie milczą zwłaszcza a tym, że na poczet reparacji należy wliczyć wartość prywatnego mienia niemieckiego, które znalazło się w 1945 r. na terytorium Polski, zwłaszcza na byłych wschodnich obszarach Rzeszy przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej. Mienie to miało olbrzymią wartość, a jego zaliczenie na poczet reparacji nie budzi wątpliwości. Co więcej, zaliczenie takie było zasadniczą podstawą odrzucenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka skarg byłych niemieckich właścicieli (reprezentowanych przez Powiernictwo Pruskie) takiego mienia wobec Polski i potwierdzenia, że roszczenia takie nie mają żadnej podstawy prawnej (wyrok z 7 października 2008 roku).

W kontekście poczyznań funkcjonariuszy PiS Konferencja Ambasadorów RP w swoim oświadczeniu z 15 czerwca 1921 r. (z okazji 30 rocznicy podpisania „dużego” traktatu polsko-niemieckiego) stwierdziła:

„Funkcjonariusze PiS roztaczają nierealistyczne mirażę reparacyjny, żerując politycznie na tragedii II wojny światowej, zamiast skupić się na pomocy dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich. Wypracowana w 1991 roku tzw. formuła pragmatyczna przyniosła konkretną pomoc dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich w wysokości przekraczającej 6 miliardów złotych, natomiast trwające bez mała 10 lat „działania” posta PiS Arkadiusza Mularczyka nie przyniosły ani złotówki. Wspomniana formuła pragmatyczna stworzyła (ciągle otwartą) drogę dla innych działań wspierających żyjące jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich – wystarczy zajrzeć na stronę internetową Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego.”.

### **Co można i należałoby robić?**

Autorowi nie chodzi w tym artykule o krytykę poczyznań funkcjonariuszy PiS: „kampania reparacyjna” jest szyta tak grubymi nićmi, iż nie wymaga specjalnej krytyki. Niemniej, jak wspomniano na wstępie, jej implikacje wymagają głębokiej refleksji, wskazują

również na dziedziny, w których podjęcie działań jest niezbędne, aby wyprowadzić polsko-niemiecką wspólnotę wartości i interesów z obecnej zapaści. Chodzi zwłaszcza o dwie dziedziny.

Bez wątpienia Niemcy mogą zrobić więcej na rzecz żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich, tak aby zapewnić im godne warunki w ostatnich latach życia. Dlaczego – na przykład – nie rozszerzyć zawartej w 2014 r. umowy, na mocy której osoby, które zmuszono do pracy w gettach otrzymują miesięczne renty, na byłych więźniów obozów koncentracyjnych, może również przynajmniej na niektóre kategorie byłych robotników przymusowych. Następnie - „formuła pragmatyczna” otwiera drogę nie tylko dla kontynuacji „działań humanitarnych”, lecz również dla innych wspólnych przedsięwzięć upamiętniających tragedię II wojny światowej.

I tu dochodzimy do drugiego ważnego obszaru, wspólnego zadbania o pamięć o zbrodniach nazistowskich podczas II wojny światowej oraz ofiarach tych zbrodni. Jest to sprawa o podstawowym znaczeniu, bowiem różnice w percepcji znaczenia doświadczeń związanych z tragedią II wojny światowej w społeczeństwie niemieckim i polskim istotnie się pogłębiają (zwłaszcza w młodszym pokoleniu). Wzorcem działania może być opublikowany niedawno wspólny podręcznik – „*Nasza Europa*”, opracowany przez polsko-niemiecką Komisję Podręcznikową.

\*\*\*

Powróćmy teraz do wyzwań sformułowanych na wstępie. Odpowiedź na nie warunkowana jest głęboką refleksją Anny Wolff-Powęskiej, iż żadna wspólnota, czy to wartości, czy to interesów nie jest dana raz na zawsze. Mimo nadchodzenia nowych pokoleń, zmieniających się partii sprawujących władzę, nastrojów politycznych, dbanie o tę wspólnotę pozostaje nie kończącym się zadaniem (*Akt dobrosąsiedzki*, s. 204). Zarazem jednak, aby obecnie odpowiedzieć na te wyzwania, Polska musi powrócić do grona demokratycznych państw wspólnoty europejskiej. Inne drogi nie ma.

**30. Partyjna „kampania reparacyjna” PiS wymaga audytu i rozliczenia (wraz z „objaśnieniami”). Raport Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im Willy’ego Brandta UWr i Konferencja Ambasadorów RP.**

**Die „Reparationskampagne“ der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ muss geprüft und abgerechnet werden samt Eräuterungen.**

Redakcja naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2024

Książka dostępna online:

<https://ambasadorowiedotorg.wordpress.com/2024/01/14/partyjna-kampania-reparacyjna-pis-wymaga-audytu-i-rozliczenia/>

## **Wstęp**

W ostatnich latach Centrum Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego opublikowało szereg książek przypominających rocznice podpisania ważnych traktatów polsko-niemieckich: podpisanego 14 listopada 1990 r. Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, podpisanego 17 czerwca 1991 r. Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy oraz podpisanego 7 grudnia 1970 r. Układu normalizacyjnego. Był to też rodzaj protestu przeciwko antyniemieckiej narracji prowadzonej w okresie rządów PiS.

Istotnym elementem działań wynikających z tej narracji była „kampania reparacyjna” wobec RFN, prowadzona przez funkcjonariusza PiS, A. Mularczyka. Podkreślić należy, że kampania antyniemiecka PiS wpisywała się w szersze działania nastawione na deprecjonowanie Unii Europejskiej. Naświetleniu tej trudnej problematyki, w tym ukazaniu jej uwarunkowań prawnych i politycznych poświęcona jest książka, jaka ukazała się na początku 2023 r. - *Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła 'pragmatyczna' w świetle*

*porozumień z lat 1991 i 2000*”, Warszawa 2023. Autorami tych książek są profesorowie: Jan Barcz, Witold M. Góralski, Jerzy Kranz, Krzysztof Ruchniewicz i Jerzy Sułek. Opublikowana ona została również w języku niemieckim - *Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000*. Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz. Wrocław – Warszawa 2023.

W książce tej wskazujemy zwłaszcza na trzy zasadnicze okoliczności związane z „kampanią reparacyjną” PiS wobec RFN:

**Po pierwsze** - w toku tej „kampanii” pomijano całkowicie uwarunkowania prawne i polityczne po zakończeniu II wojny światowej, które sprawiły, że Polska i żyjące w niej ofiary zbrodni nazistowskich pozbawione zostały w znacznej mierze reparacji względnie indywidualnych odszkodowań. Zignorowano również sieć zawartych po II wojnie światowej umów międzynarodowych dotyczących indywidualnych odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar narodowego socjalizmu. Zwłaszcza zaś deprecjonowano i świadomie pomijano porozumienia zawarte po przełomie w Polsce oraz zjednoczeniu Niemiec (z lat 1991 i 2000), na mocy których zagwarantowano konkretną pomoc dla żyjących jeszcze wówczas byłych więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych.

**Po drugie** – roszczenia wysuwane w ramach tej „kampanii reparacyjnej” – na co konsekwentnie wskazywano ze strony miarodajnych środowisk historyków i prawników - nie miały od początku żadnych szans na powodzenie. „Kampania reparacyjna” PiS nakręcała jedynie spiralę emocji i oczekiwań, mając astronomicznymi kwotami należnych „reparacji” od Niemiec. Pomijano przy tym, że nie ma ani podstawy prawnej, ani procedury skutecznego dochodzenia takich roszczeń od Niemiec. Jeśli uwzględnimy, że funkcjonariusze PiS już podczas pierwszych rządów

tej partii (2005-2007) wysuwali „roszczenia reparacyjne” wobec Niemiec, to okazuje się, że po kilkunastu latach nie uzyskali ani eurocenta, wydali natomiast i zmarnotrawili poważne kwoty ze środków publicznych, idące w dziesiątki milionów złotych.

**Po trzecie** - szczególnie natomiast cyniczne jest to, że w toku „kampanii reparacyjnej” zupełnie pomijano malejące grono żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Ignorowano zwłaszcza możliwość udzielenia tym ofiarom pomocy w ramach tzw. **formuły pragmatycznej**, która legła u podstaw porozumień z lat 1991 i 2000, umożliwiając wypłatę świadczeń ze strony Niemiec, nie oglądając się na rozbieżności w sprawach prawnych. Formuła ta pozwoliła również na ustanowienie infrastruktury (w Polsce Fundacja Polsko-Niemieckie Pojednanie, w RFN Fundacja Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość), umożliwiającej do dnia dzisiejszego podejmowanie na rzecz ofiar wielu akcji humanitarnych (udzielania różnego rodzaju pomocy), o czym również nie wspomiano.

W ostatnich latach polityczne stosunki polsko-niemieckie były systematycznie dewastowane przez rządzącą wówczas partię PiS. Po ośmiu latach rządów tej partii stan stosunków polsko-niemieckich jest dramatycznie niski<sup>1</sup>.

Po zmianie w Polsce rządów w następstwie wyborów 15 października 2023 r. stosunki te wymagają pilnej naprawy. Ważnym obszarem działań nakierowanych na ten cel powinno być radykalna poprawa edukacji politycznej i historycznej, której deficyty – szczególnie w młodszych pokoleniach – widoczne są w Niemczech i w Polsce. Priorytetem powinno być również lepsze zadbanie o żyjące jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich, co umożliwia tzw. opcja pragmatyczna, poddana szczegółowej analizie w przesłanej książce.

---

<sup>1</sup> *Raport Konferencji Ambasadorów RP: Polska polityka zagraniczna w ruinie. Okres rządów PiS (2015-2023).*

<https://ambasadorowiedotorg.wordpress.com/2023/09/22/polska-polityka-zagraniczna-w-ruinie/>

Dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich można i trzeba uczynić więcej.

Po dłuższych dyskusjach w zespole historyków Centrum Willy'ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego oraz byłych dyplomatów zgromadzonych w Konferencji Ambasadorów RP postanowiliśmy opublikować raport - „**Partyjna 'kampania reparatoryjna 'PiS wymaga audytu i rozliczenia'**”. Opracowany w ostatnich miesiącach 2023 r., został upubliczniony w połowie stycznia 2024 r.<sup>2</sup>.

Abstrahując od hejtu<sup>3</sup>, z jakim spotkali się autorzy tego raportu, wywołał on również żywą reakcję i dyskusję merytoryczną. Nasze argumenty odnoszące się do najważniejszych merytorycznych elementów tej dyskusji postanowiliśmy zebrać w 'objaśnieniach', które publikowane były w mediach społecznościowych. Ze względu na to, że tworzą one wraz z Raportem pewną całość merytoryczną publikujemy obecnie całość materiału. W naszej ocenie jest to tym bardziej istotne, że debata nad tragiczną przeszłością w stosunkach polsko-niemieckich będzie trwała.

Wrocław-Warszawa, w lutym 2024 roku

prof. dr hab. Jan Barcz

prof. dr hab. Krzysztof Ruchniewicz

---

<sup>2</sup> Zob. na przykład: *O kampanii reparatoryjnej PiS -- Ambasadorowie RP i Centrum im. Williego Brandta*, "Monitor konstytucyjny", 11.01.2024, <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/27528> (ostatni dostęp: 22.01.2024); *Partyjna „kampania reparatoryjna” PiS wymaga audytu i rozliczenia*, 12.01.2024, <https://konstytucyjny.pl/partyjna-kampania-reparatoryjna-pis-wymaga-audytu-i-rozliczenia/> (ostatni dostęp: 22.01.2024).

<sup>3</sup> Szerzej na ten temat: Beata Maciejewska, *Eksperci chcą rozliczyć kampanię reparatoryjną PiS. Furia na prawicy: "Wyjątkowy skandal i zaprzaństwo"*, "Gazeta Wyborcza", 15.01.2024, <https://wroclaw.wyborcza.pl/wroclaw/7,35771,30596401,eksperti-krytykuja-kampanie-reparatoryjna-pis-furia-na-prawicy.html> (ostatni dostęp: 22.01.2024).

## Publikacje, do których odwołuje się Raport i objaśnienia

*Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000.* Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz. Wrocław – Warszawa 2023

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7277>

*Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000* (red. naukowa: J. Barcz i K. Ruchniewicz), Warszawa 2023

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7163>

*Wybór dokumentów. Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000.* Wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2022

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7062>

Jan Barcz, *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec (Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego)*, Warszawa 2021

[https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20polskie\\_END\\_0.pdf](https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20polskie_END_0.pdf)

Jan Barcz i Jerzy Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019  
Książka dostępny bezpłatnie online:

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/5925>

*Raport Konferencji Ambasadorów RP: Polska polityka zagraniczna w ruinie. Okres rządów PiS (2015-2023).*

<https://ambasadorowiedotorg.wordpress.com/2023/09/22/polska-polityka-zagraniczna-w-ruinie/>

*Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów* (wybór i redakcja Jerzy Kranz), Warszawa 2023

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/War%20Reparations%20-%20Selected%20Documents.pdf>



Krzysztof Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45-1977*, Wrocław 2007

## Raport wraz z objaśnieniami

Pisał 40 lat temu Jan Józef Lipski, że „ksenofobia i megalomania narodowa wzajemnie się żywią i wspierają.”. Zaznaczał, że w Polsce dobrze wiadomo, ile Polska od Niemców wycierpiała, co jednak – podkreślał - „nie usprawiedliwia przekraczania granic głupoty i nienawiści” w stosunku do tego narodu, bowiem „głupotą i nienawiścią człowiek i naród sam sobie szkodzi.”<sup>1</sup>.

1. Partyjna „kampania reparacyjna” PiS, prowadzona przez funkcjonariusza tej partii A. Mularczyka, stanowiła ważny element strategii budowania pozycji politycznej tej partii w odwołaniu do resentymentów antyniemieckich i poszukiwania wroga. Celem tej „kampanii” była wprowadzenie sceny krajowej, niemniej obsesyjna kampania antyniemiecka wpisywała się w szersze działania nastawione na deprecjonowanie Unii Europejskiej.

2. Ze strony miarodajnych środowisk historyków i ekspertów prawa międzynarodowego wskazywano, że działania podejmowane w ramach tej „kampanii reparacyjnej” nie mają żadnych szans na powodzenie. Jeśli uwzględnimy, że funkcjonariusze PiS już podczas pierwszych rządów tej partii (2005/2007) wysuwali „roszczenia reparacyjne” wobec Niemiec, to okazuje się, że po kilkunastu latach nie uzyskali ani eurocenta, wydali natomiast poważne kwoty ze środków publicznych, idące w dziesiątki milionów złotych.

3. W toku tej „kampanii reparacyjnej” pomijano całkowicie uwarunkowania prawne i polityczne po zakończeniu II wojny światowej, które sprawiły, że Polska i żyjące w niej ofiary zbrodni nazistowskich pozbawione zostały w znacznej mierze reparacji

---

<sup>1</sup> Jan Józef Lipski, Dwie ojczyzny, dwa patriotyzmy (uwagi o megalomanii narodowej i ksenofobii 7 Polaków). W: Umysł niepodległy. Autobiografia odczytana, Ośrodek Karta, Warszawa 2022, s. 372.

względnie indywidualnych odszkodowań. Zignorowano również sieć zawartych po II wojnie światowej umów międzynarodowych dotyczących indywidualnych odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar narodowego socjalizmu. Zwłaszcza zaś deprecjonowano i świadomie pomijano porozumienia zawarte po przełomie w Polsce oraz zjednoczeniu Niemiec (z lat 1991 i 2000), na mocy których zagwarantowano konkretną pomoc dla żyjących jeszcze wówczas byłych więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych.

4. „Kampania reparacyjna” PiS nakręcała spiralę emocji i oczekiwań, mając astronomicznymi kwotami należnych „reparacji” od Niemiec. Pomijano przy tym, że nie ma ani podstawy prawnej, ani procedury skutecznego dochodzenia takich roszczeń. Szczególnie natomiast cyniczne jest to, że w toku „kampanii reparacyjnej” zupełnie pomijano malejące grono żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Ignorowano zwłaszcza możliwość udzielenia tym ofiarom pomocy w ramach tzw. formuły pragmatycznej, która legła u podstaw porozumień z lat 1991 i 2000, umożliwiając wypłatę świadczeń ze strony Niemiec, nie oglądając się na rozbieżności w sprawach prawnych. Formuła ta pozwoliła również na ustanowienie infrastruktury (w Polsce Fundacja Polsko-Niemieckie Pojednanie, w RFN Fundacja Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość), umożliwiającej do dnia dzisiejszego podejmowanie na rzecz ofiar wielu akcji humanitarnych (udzielania różnego rodzaju pomocy), o czym również nie wspomiano.

5. Ze szkodliwej i nieudanej „kampanii reparacyjnej” partii PiS wynikają jednak istotne wnioski. Z jednej strony świadczyła ona o podatności polskiej opinii publicznej na manipulacje w nawiązaniu do resentymentów antyniemieckich. Z drugiej natomiast wskazywała na konieczność poprawy edukacji historycznej i politycznej, której deficyty – szczególnie w młodszych pokoleniach – widoczne są w Polsce i w Niemczech.

\*\*\*

W ostatnich latach stosunki polsko-niemieckie były systematycznie dewastowane przez rządzącą wówczas partię PiS. Po ośmiu latach rządów tej partii stan stosunków polsko-niemieckich jest dramatycznie niski. Po zmianie w Polsce rządów w następstwie wyborów 15 października 2023 r. stosunki te wymagają pilnej naprawy. Ważnym obszarem działań nakierowanych na ten cel powinno być uwzględnienie wyżej wskazanych konsekwencji „kampanii reparatornej”.

Uwzględniając wnioski wynikające z cyklu analiz zawartych w opublikowanych w ostatnich latach prac<sup>2</sup>, zwłaszcza z książki – „Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła 'pragmatyczna' w świetle porozumień z lat 1991 i 2000”, Warszawa 2023)<sup>3</sup>, proponujemy działania zasadzające się na **trzech filarach powiązanych bezpośrednio z partyjną „kampanią reparatorną” PiS oraz w trzech dziedzinach powiązanych z tą „kampanią” i mających istotny wpływ na edukację polityczną i historyczną.**

### **Filar pierwszy**

#### **Lepiej zadbać o żyjące jeszcze w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich**

1.1. Bez wątplenia Niemcy mogą zrobić więcej dla żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Jest to już obecnie grupa niewielka (prawdopodobnie około 45 000), w tym ok. 1200 - 1300 byłych więźniów obozów koncentracyjnych; pozostali należą do

---

<sup>2</sup> Zob. zwłaszcza: J. Barcz i J. Kranz , *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle 8 prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019; J. Barcz, *Sprawy polskie podczas Konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z prawa międzynarodowego i historii dyplomacji*, Warszawa 2021; *Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów (wybór i redakcja Jerzy Kranz)*, Warszawa 2023.

<sup>3</sup> <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7163>

grupy byłych robotników przymusowych zatrudnionych w przemyśle i rolnictwie.

1.2. Jednym ze środków pomocy dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce może być intensyfikacja świadczeń w ramach tzw. akcji humanitarnych (przy wykorzystaniu Fundacji Polsko-Niemieckiego Pojednania).

1.3. Istotnym krokiem byłoby podjęcie (po stronie niemieckiej) wypłaty rent dla żyjących jeszcze byłych więźniów obozów koncentracyjnych na wzór rent, jakie otrzymują osoby, które świadczyły pracę w gettach (zob. umowa podpisana w końcu 2014 r., na mocy której niewielkie renty otrzymując zamieszkałe w Polsce osoby, które pracowały w gettach podczas II wojny światowej). Do rozważenia jest objęcie takimi świadczeniami również przynajmniej niektórych kategorii robotników przymusowych.

1.4. Symboliczny wymiar miałyby udzielenie pomocy żyjącym jeszcze byłym powstańcom warszawskich (łącznie żyje ich jeszcze około 700 w Polsce i zagranicą).

## **Filar drugi**

### **Sporządzić solidny i wiarygodny bilans świadczeń przekazanych Polsce i ofiarom zbrodni nazistowskich w Polsce przez stronę niemiecką w kontekście strat jakie Polska poniosła podczas II wojny światowej**

2.1. Opublikowany w 2021 r., w ramach antyniemieckiej „kampanii reparacyjnej” PiS, „Raport o stratach poniesionych przez Polskę w wyniku agresji i okupacji niemieckiej w czasie II wojny światowej 1939-1945” (zwłaszcza tom pierwszy „Opracowania”) nie może pozostać źródłem wiedzy o tym tragicznym rozdziale historii polsko-niemieckiej. Raport ten oparty został na zmanipulowanej metodologii. Zawiera fundamentalne błędy i niedopowiedzenia. Pozostaje on wyrazem partyjnej propagandy.

2.2. Rząd powinien ustanowić (najlepiej we współpracy z rządem niemieckim) grant naukowy. Grant ten nie powinien być zarządzany przez instytucję państwową, lecz umocowany przy renomowanym polskim ośrodku naukowym, zajmującym się profesjonalnie historią Niemiec i stosunków polsko-niemieckich w XX wieku i pierwszych dziesięcioleciach XXI wieku.

2.3. Grant powinien być realizowany przez naukowców o renomie międzynarodowej ze środowisk naukowych z różnych państw.

2.4. Finansowanie grantu powinno pochodzić ze środków przeznaczonych na działalność Instytutu Strat Wojennych. Instytut ten – jako partyjne, polityczne przedsięwzięcie PiS, dublujące kompetencje szeregu istniejących instytucji naukowych – należałoby niezwłocznie zlikwidować.

2.5. Zakres przedmiotowy grantu powinien obejmować m.in. szczegółowe naświetlenie:

- przebiegu badań i ustaleń w Polsce (w tym krytyczna analiza „raportu” z 2021 r.) nad stratami powstałymi podczas II wojny światowej oraz wymiarem tych strat,
- regulacji prawnych odnoszącymi się do reparacji i odszkodowań ze strony niemieckiej, w tym zwłaszcza w stosunku do Polski,
- zakresu i wysokości świadczeń ze strony niemieckiej, jakie otrzymała Polska w zakresie tzw. reparacji poczdamskich (w tym wartości przejętego przez Polskę prywatnego mienia niemieckiego), świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich oraz innego rodzaju rozliczeń finansowych związanych z agresją i okupacją niemiecką,
- problemu mienia pozostawionego przez ofiary Holocaustu (przejęte przez Polskę mienie „porzucone”), który stanowi istotny kontekst problemu.

2.6. Przebieg prac nad takim raportem powinien być przedmiotem debat międzynarodowych (na poszczególnych etapach), a wersja finalna powinna znaleźć się w bibliotekach szkolnych, uniwersyteckich i innych bibliotekach publicznych (zarówno w Polsce, jak i w RFN).

### **Filar trzeci**

#### **Rozliczyć marnotrawstwo środków publicznych wykorzystanych w ramach partyjnej „kampanii reparatornej” PiS kierowanej przez A. Mularczyka**

3.1. „Kampania reparatorna” prowadzona przez funkcjonariusza PiS A. Mularczyka miała charakter „agitki politycznej”, żerującej na tragedii II wojny światowej, w tym popełnionych podczas tej wojny przez okupantów niemieckich zbrodni. Pamięć o tragedii ludzkiej wykorzystana została podczas tej kampanii przede wszystkim dla konsolidacji własnego elektoratu wokół podsycania resentymentów antyniemieckich.

3.2. Na rzecz tej kampanii wydatkowano ze środków publicznych olbrzymie kwoty, m.in. na działalność utworzonej w Sejmie podkomisji kierowanej przez posła A. Mularczyka, na bezproduktywne działania międzynarodowe, na działalność Instytutu Strat Wojennych (powołanego w grudniu 2021 r. z rocznym budżetem w wysokości 17,5 mln złotych), na przygotowanie i publikację bezwartościowego „raportu”, etc.

3.3. Działania powyższe, a zwłaszcza trwonienie publicznych pieniędzy na cele partyjne powinny być poddane fachowemu audytowi i rozliczeniu.

Niezależnie od powyższych trzech spraw, mających bezpośrednie powiązanie z „kampanią reparatorną”, istotne są trzy **dziedziny**

**odnoszące się do oddziaływania społecznego tej kampanii, mających istotny wpływ na edukację polityczną i historyczną.**

### **Dziedzina pierwsza**

#### **Sporządzić i ściśle realizować wspólny plan upamiętnienia zbrodni nazistowskich w tym upamiętnienia losu więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych**

1.1. Pilnie opracować wykaz miejsc upamiętniających więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych w Polsce i Niemczech oraz nanieść go na multimedialną mapę.

1.2. Aktywnie włączyć się do prac nad utworzeniem w Berlinie Domu Niemiecko-Polskiego i w ten sposób zagwarantować obecność problematyki zbrodni nazistowskich popełnionych na terytorium Polski, w tym upamiętniania losów więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych i włączenia w ten proces młodych ludzi z Polski i Niemiec.

1.3. Do wykorzystania w toku działalności edukacyjnej są archiwa Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie.

### **Dziedzina druga**

#### **Zintensyfikować działania na rzecz zwrotu zrabowanych dzieł kultury**

2.1. Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany 17 czerwca 1991 r., przewiduje w art. 28 ust. 3 „rozwiązanie problemów związanych z dobrami kultury i archiwaliami, zaczynając od pojedynczych przypadków”. Obie strony wyraziły przy tym wolę współpracy „w duchu pojednania i zrozumienia”.



2.2. Po okresie w miarę intensywnych negocjacji w latach 90. XX wieku nastąpiło wyraźne zamrożenie współpracy, a okres rządów PiS nie sprzyjał wypracowaniu kompleksowych rozwiązań.

2.3. Niezbędna jest intensyfikacja współpracy polsko-niemieckiej w tej dziedzinie, tym bardziej że wiele polskich dzieł sztuki zrabowanych podczas II wojny światowej coraz częściej jest obecnie ujawnianych.

2.4. W poprzednich latach niezależne grupy polsko-niemieckie przedłożyły szereg interesujących propozycji, które mogą być brane pod uwagę jako punkt wyjścia dla zintensyfikowania takiej współpracy

### **Dziedzina trzecia**

#### **Kontynuować działania na rzecz wspólnych programów edukacyjnych dotyczących stosunków polsko-niemieckich, zwłaszcza tragicznego okresu II wojny światowej**

3.1. Podjąć niezwłocznie prace nad aktualizacją wydanego w 2020 r. czwartego tomu wspólnego podręcznika polsko-niemieckiego „*Europa. Wspólna historia*” w celu oficjalnego dopuszczenia do użytku w polskich szkołach jako oficjalnego podręcznika.

3.2. Stworzyć podstawy finansowe dla realizacji projektów szkolnych we współpracy ze szkołami w Niemczech, które objęłyby opieką miejsca niemieckich zbrodni i zabezpieczyły ciągłość pamięci o nich.

3.3. Ogłosić cykliczny konkurs wiedzy o okupacji Polski podczas II wojny światowej dla młodych ludzi z Polski i Niemiec pod patronatem ambasadorów Polski w Niemczech, i Niemiec w Polsce przy wsparciu Polsko-Niemieckiej Komisji Podręcznikowej. Koordynacją tych prac mogłoby się zająć Biuro Wymiany Młodzieży.

## Objaśnienia

„Kampania reparacyjna”. Kręactwa funkcjonariuszy PiS.

**Objaśnienie 1** (15.01.2024 r.)

Cel naszego raportu.

**Objaśnienie 2** (16.01.2024 r.)

O roli „kampanii reparacyjnej” w dewastacji pozycji Polski w środowisku

międzynarodowym.

**Objaśnienie 3** (17.01.2024 r.)

Podstawy działania.

**Objaśnienie 4** (18.01.2024 r.)

O „mieniu poniemieckim” raz jeszcze.

**Objaśnienie 5** (19.01.2024 r.)

„Kłamstwo reparacyjne” pisał A. Mularczyka.

**Objaśnienie 6** (20.01.2024 r.)

Meandry PiS w sprawie roszczeń reparacyjnych:

jak Jarosław Kaczyński zrzekał się polskich roszczeń reparacyjnych wobec Niemiec.

**Objaśnienie 7** (21.01.2024 r.)

Reparacje i odszkodowania a Konferencja „2+4”.

**Objaśnienie 8** (24.01.2024 r.)

Bilans świadczeń ze strony niemieckiej.

**Objaśnienie 9** (25.01.2024 r.)

W sprawie braku analizy regulacji prawnych i politycznych dotyczących reparacji i odszkodowań od Niemiec.

**Objaśnienie 10** (27.01.2024 r.)

W sprawie oceny Raportu o szkodach wojennych A. Mularczyka.

**Objaśnienie 11** (29.01.2024 r.)

O zapomnianych fundacjach.

**Objaśnienie 12** (31.01.2024 r.)

Sprawa tzw. dekretu Göringą.

**Objaśnienie 13** (4.02.2024 r.)

**Objaśnienie 1**  
(15.01.2024 r.)

**„Kampania reparacyjna”. Krętaactwa funkcjonariuszy PiS**

Na mocy Umowy poczdamskiej Polska – w ramach rekompensaty za utracone na rzecz ZSRR ziemie na Wschodzie – otrzymała ZZiP. Oznaczało to rozciągnięcie suwerenności Polaki na te obszary.

Natomiast niemieckie mienie prywatne na terytorium Polski zostało zaliczone w poczet reparacji. Potwierdził to Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniu z 7.10.2008, odrzucając roszczenia Powiernictwa Pruskiego wobec Polski.

Węzłowa sprawa, pominięto w „kampanii reparacyjnej” PiS.

**Szczegółowo:**

Akt Symboliczny, 2023, wstęp i rozdz. 8, odpowiednio s. 20/21 i s. 223 i nast.

## **Objaśnienie 2**

(16.01.2024 r.)

### **Cel naszego raportu**

Zasadnicze znaczenie dla każdego projektu ma określenie jego celu. Celem naszego raportu jest wskazanie na procedurę, która umożliwia udzielenie przez Niemców pomocy żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich. Jest to opcja realistyczna, nawiązująca do tzw. formuły pragmatycznej, wypracowanej przy zawieraniu porozumień z 1991 i 2000 r. Formuła ta przyniosła ofiarom ponad 6 mld. zł oraz pomoc w postaci dziesiątków tysięcy tzw. akcji humanitarnych świadczonych za pośrednictwem Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie.

Natomiast cel „kampanii reparacyjnej” A. Mularczyka był od początku niejasny. Wiadome było, że nie ma żadnych szans na skuteczne dochodzenie od Niemiec tzw. roszczeń reparacyjnych. Po latach działań nie uzyskano ani złotówki, nie zdołano nawet wsząć negocjacji w tej sprawie. Stracono jedynie bezcenny czas kosztem ofiar. Obrażliwa kampania antyniemiecka nie sprzyjała jakimkolwiek poważnym rozmowom.

Jaki więc był (jest) cel „kampanii reparacyjnej”? Potęgowanie wrogiego nastawienia do Niemiec oraz UE i konsolidacja własnego elektoratu wokół resentymentów antyniemieckich? Jeśli tak, to w obliczu agresji Rosji Putina na Ukrainę jest to szczególnie szkodliwe dla interesów Polski.

Pominięcie natomiast w toku tej „kampanii” losu ofiar zbrodni nazistowskich, to po prostu wstyd!

#### **Szczegółowo:**

Akt Symboliczny, 2023, wstęp i rozdz. 1, s. 15 i nast.

### **Objaśnienie 3** (17.01.2024 r.)

#### **O roli „kampanii reparacyjnej” w dewastacji pozycji Polski w środowisku międzynarodowym**

W naszym raporcie piszemy, że „W ostatnich latach stosunki polsko-niemieckie były systematycznie dewastowane przez rządzącą wówczas partię PiS. Po ośmiu latach rządów tej partii stan stosunków polsko-niemieckich jest dramatycznie niski.”.

„Kampania reparacyjna” A. Mularczyka była (jest) tylko elementem narracji antyniemieckiej i antyunijnej, na której PiS budowała swoją „tożsamość polityczną”. W ciągu ośmiu lat rządów PiS pozycja Polski w środowisku międzynarodowym została zniszczona. Szczegółowo o tym szerszym kontekście w raporcie KA RP: Polska polityka zagraniczna w ruinie. Okres rządów PiS (2015-2023).

Jak podkreśliliśmy w Objaśnieniu 2 – w toku tej kampanii cynicznie pomijano los żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich.

#### **Szczegółowo:**

[Raport Konferencji Ambasadorów RP: Polska polityka zagraniczna w ruinie. Okres rządów PiS \(2015-2023\).](#)

## **Objaśnienie 4** (18.01.2024 r.)

### **Podstawy działania**

Poseł A. Mularczyk podkreśla, że działał na podstawie uchwały Sejmu z 14.09.2022 r. i uchwały Rady Ministrów z 18.04.2023 r., w których podtrzymywane są polskie roszczenia reparatorne i odszkodowawcze w stosunku do Niemiec.

Przypomnieć należy, że podobną uchwałę podjął Sejm 10 września 2004 r. Do uchwały tej ustosunkowała się ówczesna Rada Ministrów (13 lipca 2004 r.) podkreślając, iż mimo niewspółmierności otrzymanych świadczeń w stosunku do doznanych podczas II wojny światowej krzywd i szkód, sprawa roszczeń w rozumieniu prawnym jest zamknięta. Podobne oświadczenie w imieniu rządu złożyło 15.09.2004 r. MSZ.

Specyfika uchwał i oświadczeń z 2004 r. polegała na tym, że odnosiły się one również do roszczeń wysuwanych w stosunku do Polski przez Powiernictwo Pruskie. Sprawa za została w następstwie współdziałania obu ówczesnych rządów zamknięta, co zostało potwierdzone w orzeczeniu ETPC z 2008 r. – roszczenia Powiernictwa zostały uznane za bezpodstawne, czyli nieistniejące (do sprawy tej powrócimy w kolejnym objaśnieniu).

Raport KA RP/CSNE nawiązuje do ówczesnego stanowiska rządu polskiego. Zasada się na rzetelnej wiedzy prawa międzynarodowego, regulacji skutków prawnych II wojny światowej, w tym sprawy reparacji o odszkodowań w stosunkach polsko-niemieckich.

Wobec braku podstaw prawnych dla skutecznego dochodzenia roszczeń reparatornych i odszkodowawczych w stosunku do Niemiec, proponujemy sięgnięcie do sprawdzonej formuły „pragmatycznej”,

wypracowanej wspólnie w latach 1991-2000, motywowanej poczuciem sprawiedliwości (tak Minister SZ, K. Skubiszewski w 1990 r.). Przyniosła ona konkretną pomoc dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich.

Droga proponowana przez A. Mularczyka prowadzi do nikąd, to droga stałego konfliktu, niezrealizowanych obietnic, narastającej frustracji.

Formuła „pragmatyczna” pozwala na udzielenie konkretnej pomocy żyjącym jeszcze ofiarom, wspólne dbanie o pamięć tragedii II wojny światowej i budowanie świadomości historycznej, pozwalającej na konstruktywne współdziałanie Polski i Niemiec w zjednoczonej Europie.

**Szczegółowo:**

Akt Symboliczny, 2023, rozdz. 2, s. 48 i nast.



## Objaśnienie 5 (19.01.2024 r.)

### O „mieniu poniemieckim” raz jeszcze

W naszym raporcie zwróciliśmy uwagę na to ([zob. objaśnienie 1](#)), że przy szacowaniu reparacji (tj. świadczeń międzypaństwowych) wypłaconych Polsce przez Niemcy na mocy Umowy poczdamskiej, nie można pominąć wartości prywatnego mienia poniemieckiego, przejętego po 1945 r. przez Polskę.

Wywołało to burzę po stronie niektórych polityków PiS, zwłaszcza mediów prawicowych. Reprezentatywne są zarzuty dr hab. K. Wnęka, byłego dyrektora ISW, który stwierdził:

[„To jest powrót do idei rozpoczętej jeszcze przez panią Erikę Steinbach, czyli do podważenia decyzji konferencji w Poczdamie i podważenia przejęcia „Ziem zachodnich” przez Polskę”](#) (dostęp: 18.01.2024 r.)

Zaliczenie wartości prywatnego mienia poniemieckiego na poczet reparacji, regulowanych Umową poczdamską ma solidne podstawy. Wynika jednoznacznie z umowy polsko-radzieckiej z 1945 r., w której ustalono zasady pobierania reparacji przynależnych Polsce z części należnej ZSRR (tak zdecydowali alianci w Umowie poczdamskiej). Potwierdzone zostało przez oba rządy – niemiecki i polski – w 2004 r. (oświadczenie kanclerza Schrödera), z wnioskiem, roszczenia byłych właścicieli niemieckich wobec Polski nie mają podstawy prawnej, a więc nie istnieją. W końcu potwierdził to ETPC e 2008 r. Sprawa została raz na zawsze zamknięta.

Sprawa ta nie ma też bezpośredniego związku z tytułem prawnym Polski do ZZiP ([zob. objaśnienie 1](#)).

Stawianie obecnie tego rodzaju zarzutów dowodzi jedynie braku po stronie ich autorów rudymen tarnej wiedzy o skutkach prawnych II

wojny światowej w stosunkach polsko-niemieckich. Nie wliczanie – w imię zawołania, że „Polska od Niemców nic nie dostała” – wartości niemieckiego mienia prywatnego na poczet należnych Polsce reparacji, leży u źródła manipulacji A. Mularczyka i jego zespołu. Takie właśnie, nieroztropne podejście, może prowokować „powrót Eriki Steinbach” do stosunków polsko-niemieckich.

Na szczęście stan prawny, potwierdzony w latach 2004 (oświadczenie Schrödera) i 2008 (orzeczenie ETPC) – jest solidny i niewzruszalny. Niemniej emocje można w ten sposób podgrzać, Polaków i Niemców konfliktować, i w głowach wyborców nieźle namieszać. Czy o to chodzi dr hab. Wnękowi i posłowi Mularczykowi?

**Szczegółowo:**

Akt Symboliczny, 2023, rozdz. 8, s. 223 i nast.

## **Objaśnienie 6**

(20.01.2024 r.)

### **„Kłamstwo reparacyjne” posła A. Mularczyka**

Na mocy Układu poczdamskiego Polska zaspakajała swoje roszczenia reparacyjne z puli przyznanej ZSRR. Nie doszło do zawarcia z Niemcami traktatu pokojowego, rozpoczęła się „zimna wojna”, powstały dwa państwa niemieckie. W tej sytuacji byli alianci stopniowo redukowali obciążenia reparacyjne Niemiec (po 1949 r. obu państw niemieckich): zachodni alianci początkowo ograniczyli demontaż i odroczyli swoje roszczenia reparacyjne do czasu zawarcia traktatu pokojowego (tzw. umowa londyńska z 1953 r.).

Natomiast ZSRR w 1953 r. zrzekł się pobierania należnych mu reparacji. Decyzja ZSRR dodatkowo była stymulowana powstaniem ludowym w NRD 17.06.1953 r., spowodowanym m.in. b. trudnymi warunkami gospodarczymi. Związane z tym było zrzeczenie się przez Polskę „odszkodowań” (chodziło o reparacje w rozumieniu poczdamskim) od Niemiec (oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r.).

Okoliczności polityczne i gospodarcze tego oświadczenia są zasadnie krytykowane, natomiast z prawnego punktu widzenia zawarte w oświadczeniu zrzeczenie się reparacji przez Polskę pozostaje ważne. Oświadczenie zawiera w sobie „zrzeczenie”, jednostronny akt w rozumieniu prawa międzynarodowego, który z natury swojej nie podlega odwołaniu.

Zasadniczymi przesłankami ważności zrzeczenia jest podjęcie decyzji przez właściwy organ państwa i upublicznienie decyzji ws zrzeczenia (spełnienie obu tych przesłanek nie budzi wątpliwości).

Ważność tego zrzeczenia była wielokrotnie potwierdzana przez Polskę, m.in.:

- poprzez zawarcie w 1957 r. umowy polsko-radzieckiej o „całkowitym wykonaniu” dostaw reparacyjnych z Niemiec,
- podczas negocjacji na układem normalizacyjnym z 7.12.1970 r.
- przez ministra SZ K. Skubiszewskiego w 1990 r.
- przez ministra SZ B. Geremka w 1998 r.
- przez RM i ministra SZ Wł. Cimoszewicza w 2004 r.
- przez ministrową SZ A. Fotygę w 2006 r. (PiS)
- przez ministra SZ R. Sikorskiego w 2012 r.
- przez ministra SZ W. Waszczykowski w 2017 r. (PiS)  
(ustami podsekretarza stanu w MSZ M. Magierowskiego w odpowiedzi na interpelację poselską).

Wadą wrodzoną „kampanii reparacyjnej” A. Mularczyka było (i jest) oparcie jej na kwestionowaniu ważności zrzeczenia z 1953 r. Cała para poszła w gwizdek – w poszukiwanie odpowiednich argumentów (sam Mularczyk poświęcił tej sprawie dużo miejsca we wstępie do swojego „raportu”). Czyniło to od początku „kampanię” niewiarygodną, narażało na śmieszność ekspertów ją wspierających oraz skutkowało podważaniem wiarygodności i powagi Polski w środowisku międzynarodowym. Uniemożliwiało również podjęcie jakichkolwiek negocjacji z Niemcami.

Nienawiść do poprzedników sprawiła, że nie wzięto pod uwagę zasadniczej sprawy: zrzeczenie dotyczyło jedynie reparacji w rozumieniu poczdamskim (tj. roszczeń międzypaństwowych), natomiast po stronie polskiej konsekwentnie podtrzymywano przez dekady aktualność roszczeń indywidualnych (odszkodowań). Co prawda i te roszczenia były przez stronę niemiecką kwestionowane, niemniej groźba tzw. skarg zbiorowych przed sądami amerykańskimi wobec niemieckich i austriackich przedsiębiorstw przyniosła porozumienia z 2000 r., na mocy których ofiary zbrodni nazistowskich

zamieszkałe w Polsce otrzymały kolejne środki: 1,812 mld DM (z Niemiec) i 42,7 mln euro (z Austrii).

Kakofonia terminologiczna, jaką stosowano w ramach „kampanii reparacyjnej” A. Mularczyka sprawiła, że mając wyborców bilionami złotych reparacji, cynicznie pominięto (realistyczną) możliwość udzielenia pomocy żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich (zob. objaśnienie 2).

### **Szczegółowo:**

Akt Symboliczny, 2023, rozdz. 2, s. 60 i nast.

*Oświadczenia rządu polskiego z 23 sierpnia 1953 roku  
w sprawie zrzeczenia się reparacji od Niemiec.  
Wybór dokumentów.*

Wstęp, wybór i opracowanie:

Jan Barcz i Krzysztof Ruchniewicz,

Piaseczno 2024

<https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/29752>

## **Objaśnienie 7**

(21.01.2024 r.)

### **Meandry PiS w sprawie roszczeń reparacyjnych: jak Jarosław Kaczyński zrzekał się polskich roszczeń reparacyjnych wobec Niemiec**

Asumpt do „kampanii reparacyjnej” PiS dały roszczenia Powiernictwa Pruskiego wobec Polski w imieniu byłych właścicieli niemieckich, które stały się głośne na początku pierwszej dekady XX w. Na nic zdało się oświadczenie ówczesnego kanclerza G. Schrödera z 2004 r., w którym odrzucił on „roszczenia restytucyjne” ze strony Niemiec w stosunku do Polski, które „stawiałyby historię na głowie”. Na nic zdało się stwierdzenie przez powołaną przez oba rządy grupę prawników (2004 r.), że ewentualne roszczenia byłych właścicieli niemieckich „nie mają podstawy prawnej, czyli nie istnieją”, potwierdzone następnie przez oba rządy (a więc tworzące zobowiązanie w świetle prawa międzynarodowego). PiS wyczuł w tej wrażliwej dla Polaków materii „złoto polityczne”.

Wpierw eksperci związani z PiS gorliwie udowadniali istnienie „roszczeń niemieckich”, a premier Jarosław Kaczyński oficjalnie domagał się w 2006 r. od Niemiec przejęcia takich roszczeń przez państwo niemieckie. Było to absurdalne, domagał się bowiem od rządu niemieckiego przejęcia odpowiedzialności finansowej za roszczenia, których rząd ten nie popierał i co do których potwierdzono, że nie istnieją.

Gdy to się nie powiodło, pojawił się jeden z większych bubli politycznych w dziejach polskiej polityki zagranicznej po 1989 r. Premier Jarosław Kaczyński wysunął w relacjach oficjalnych z Niemcami koncepcję tzw. opcji zerowej: Polska miałaby zrzec się roszczeń państwa i własnych obywateli w stosunku do Niemiec, a

Niemcy zrzec się roszczeń wysiedleńców z tytułu utraconego mienia w stosunku do Polski.

Niemcy miałyby więc zrzec się roszczeń, co do których istniała jasność, że nie istnieją. Polska miałaby w zamian zrzec się wszelkich roszczeń w stosunku do Niemiec, w tym swoich obywateli, ofiar zbrodni nazistowskich (które formalnie istniały i istnieją). W przypadku realizacji tej koncepcji powstałaby absurdalna sytuacja, w której państwo polskie miałoby za RFN wypłacać odszkodowania własnym obywatelom, ofiarom zbrodni nazistowskich.

Symptomatyczna była mała wiara ze strony PiS w polskie stanowisko prawne, mające mocne uzasadnienie oraz w ustalenia międzynarodowe. Kres sprawie położyło przywoływane już orzeczenie ETPC z 2008 r., potwierdzające, że roszczenia z tytułu przejęcia przez Polską prywatnej własności niemieckiej nie istnieją, bowiem wartość tego mienia zaliczona została na poczet reparacji.

O „opcji zerowej” szybko i chętnie w PiS zapomniano. Po prawie 10 latach powrócono natomiast do sprawy reparacji od Niemiec za sprawą A. Mularczyka: „złoto polityczne” ma swoją cenę, nawet jeśli na szali leży powaga i wiarygodność państwa.

**Szczegółowo:**

Akt Symboliczny, 2023, rozdz. 8, s. 233.

## **Objaśnienie 8**

(24.01.2024 r.)

### **Reparacje i odszkodowania a Konferencja „2+4”**

Konferencja „2+4” odbyła się w 1990 r. Trwała 7 miesięcy i zakończyła się podpisaniem 12.09.1990 r. Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (wszedł w życie 15.03.1991 r.). Na mocy Traktatu były mocarstwa sojusznicze zrezygnowały z przysługującym im „praw i odpowiedzialności” za Niemcy związanych z klęską Niemiec nazistowskich. Wraz ze zjednoczeniem 3.10.1990 r. Niemcy stały się państwem suwerennym.

Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo, ZSRR i Francja mogły, jako strony Umowy poczdamskiej, powrócić podczas Konferencji „2+4” do sprawy reparacji. Nie uczyniły tego jednak. W mediach społecznościowych krąży opowieść, jak to podczas decydującej rozmowy z prezydentem USA, G.W. Bushem w dniu 24.02.1990 r., kanclerz Kohl miał „oszukać” Busha w sprawie reparacji, wskazując m.in. na olbrzymie sumy, jakie RFN już wypłaciła oraz na to, że podjęcie sprawy reparacji rozpoczęłoby reakcję łańcuchową i przedłużyło negocjacje. Jest oczywiste, że Kohl nie był zainteresowany powrotem do sprawy reparacji i dążył do ograniczenia przedmiotu konferencji. Kluczył w sprawie granicy i manipulował sprawą reparacji. Niemniej sugestia „oszukania” Busha jest mylna. Amerykanie byli świetnie poinformowani w sprawie reparacji i odszkodowań, a Bush z pewnością dysponował odpowiednim dossier.

Amerykanie, podobnie jak pozostali byli sojusznicy, nie chcieli powrotu do sprawy reparacji, ponieważ na szali stały sprawy zasadnicze— przynależność zjednoczonych Niemiec do Wspólnot Europejskich (obecnie UE) i NATO, uprzednie wycofanie NRD z Układu Warszawskiego i RWPG, a przede wszystkim wycofanie wojsk



radzieckich z NRD. Pozycja Gorbaczowa natomiast chwiała się. Podczas Konferencji „2+4” podjęto decyzje we wszystkich tych sprawach, otwierając drogę dla nowych demokracji (w tym Polski) do dołączenia do UE i NATO, a tym samym zbudowania nowej europejskiej architektury bezpieczeństwa. W toku Konferencji Polska doprowadziła do „zdjęcia” ze strony niemieckiej wszelkich zastrzeżeń wobec statusu granicy na Odrze i Nysie łużyckiej. W konsekwencji podpisano 14.11. 1990 r. bilateralny traktat o potwierdzeniu tej granicy. Granica polsko-niemiecka stała się „normalną” granicą międzypaństwową. Jest to podstawa dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego.

Natomiast sprawa dalszych odszkodowań od zjednoczonych Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich stała się przedmiotem regulacji bilateralnych. Przywołany wyżej fragment rozmowy prezydent G.W. Bush podsumował zaleceniem dla kanclerza H. Kohla – „im więcej Pan zrobi dla Polski, tym lepiej”. Sam tekst Traktatu „2+4” nie odwoływał się do sprawy reparacji i odszkodowań, ale „rozwiązanie bilateralne” znalazło zakotwiczenie w deklaracjach i dokumentach związanych z tym Traktatem, m.in. w porozumieniu wykonawczym do Traktatu zjednoczeniowego oraz w zakresie uchylecia - na mocy porozumienia z końca września 1990 r. (RFN i trzy mocarstwa zachodnie) - tzw. Układu przejściowego z lat 50. Otóż utrzymano postanowienia zobowiązujące Niemcy do zapewnienia odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Podczas trwania Konferencji „2+4” sprecyzowana została formuła przyszłego porozumienia polsko-niemieckiego z 1991r. ws świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, negocjacje z RFN idące w podobnym kierunku rozpoczął ZSRR: sfinalizowano je już po rozpadzie ZSRR z Ukrainą, Rosją i Białorusią. Po 1992 r. Niemcy zawarły całą sieć porozumień – również z USA i organizacjami żydowskimi. Zasadzały się one w większości na owej „formule pragmatycznej”, której prekursorem było porozumienie polsko-niemieckie. W kolejnych latach zamieszkałe w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich były – po

ofiarach żydowskich - największym beneficjentem świadczeń wypłacanych przez Niemcy.

Podczas Konferencji „2+4” ze strony polskiej o nikim nie zapomniano i niczego nie pominięto.

**Szczegółowo:**

Sprawy polskie podczas Konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego (J. Barcz), Warszawa 2021.

[https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20polskie\\_END\\_0.pdf](https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20polskie_END_0.pdf)

## **Objaśnienie 9**

(25.01.2024 r.)

### **Bilans świadczeń ze strony niemieckiej**

W naszym raporcie postulujemy sporządzenie wiarygodnego bilansu świadczeń ze strony niemieckiej jakie otrzymała Polska w ramach tzw. reparacji poczdamskich, świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich oraz innych świadczeń związanych z agresją i okupacją niemiecką.

W komentarzach do naszego raportu problem ten jest pomijany, lekceważony. Często – tak na przykład w wypowiedziach Jarosława Kaczyńskiego – mowa jest o tym, że Polska nic nie otrzymała, względnie, że została pominięta. Natomiast sporządzenie takiego wiarygodnego bilansu świadczeń niemieckich jest potrzebne co najmniej z dwóch względów: 1) ze względu na jak najpełniejsze naświetlenie poradzenia sobie przez społeczność międzynarodową (głównie przez Niemcy) ze skutkami II wojny światowej; 2) ze względu na znaczenie problemu reparacji i odszkodowań w stosunkach polsko-niemieckich.

Można jeszcze dodać wzgląd trzeci: jeżeli poważnie myślano o wysuwaniu wobec Niemiec roszczeń związanych z II wojną światową (abstrahujemy tutaj od ich kwalifikacji/rodzaju), to podstawowe znaczenie ma przedłożenie bilansu świadczeń wcześniejszych. Bez tego cała akcja staje się niewiarygodna i od początku narażana na niepowodzenie. Stąd istotnym mankamentem raportu A. Mularczyka (będzie o tym mowa w kolejnych objaśnieniach) jest brak rozdziału zawierającego taki bilans, tym bardziej, że głównym przesłaniem raportu miało być uzasadnienie wysunięcia wobec Niemiec takich roszczeń. Dokonanie bilansu świadczeń jakie napłynęły do Polski ze strony niemieckiej nie jest zadaniem łatwym, ale nie niemożliwym. Przytaczana w książce Akt Symboliczny (s.23) suma 2,62 mld euro

dotyczy jedynie świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, a i to nie obejmuje wszystkich świadczeń.

Na wspomnianą wyżej sumę 2,62 mld euro składają się świadczenia wypłacone w ramach:

- płatności dla ofiar zbrodniczych eksperymentów medycznych do pocz.1970 r.;
- płatności dla ofiar zbrodniczych eksperymentów medycznych na podstawie porozumienia z 1972 r.;
- utajnionych porozumień zawartych w ramach pakietu helsińskiego z 1975 r.;
- umowy z 1991 r.;
- porozumień wielostronnych z 2000 r. (Austria, Niemcy).

Niezależnie od powyższych wypłat, świadczenia przekazywano dla poszkodowanych w Polsce na podstawie:

- porozumienia technicznego z 1967 r.: świadczenia otrzymują obywatele polscy, inwalidzi wojenni, byli żołnierze Wehrmachtu, zamieszkali w Polsce (na początku lat 80. około 50 tyś.);
- konwencji MOP (Międzynarodowej Organizacji Pracy): renty inwalidzkie otrzymują (od 1975 r.) byli robotnicy przymusowi, którzy ulegli wypadkowi przy pracy;
- 1,3 mld DM tzw. ryczałtu rentowego otrzymała Polska z tytułu rozliczeń składek ubezpieczeniowych pobranych przez niemieckie instytucje ubezpieczeniowe podczas niemieckiej okupacji za okresy przejęte następnie przez ZUS (w rozumieniu szerszym należy je objąć pojęciem rozliczeń finansowych związanych z wojną);
- świadczenia w ramach tzw. akcji humanitarnych (dziesiątki tysięcy) na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich ze strony Fundacji Polsko-Niemieckiego Pojednania finansowane ze środków własnych Fundacji oraz środków przekazanych ze strony niemieckiej i austriackiej.

Do świadczeń przekazywanych polskim ofiarom zbrodni nazistowskich należy również zaliczyć:

- świadczenia dla obywateli polskich, którzy po II wojnie światowej pozostali na terytorium RFN o objęci zostali niemieckimi regulacjami odszkodowawczymi;
- świadczenia dla obywateli polskich, którzy zarazem posiadali obywatelstwo jednego z państw, z którymi RFN zawarła na przełomie lat 50. i 60. umowy ryczałtowe (Globalabkommen) i przebywali w takim państwie;
- świadczenia dla obywateli polskich narodowości żydowskiej (ofiar Holocaustu), zamieszkałych w Polsce, którzy otrzymywali i otrzymują świadczenia (zwłaszcza po 1995 r.) za pośrednictwem JCC;
- świadczenia dla obywateli polskich narodowości żydowskiej, którzy przeżyli Holocaust, a po 1945 r. opuścili Polskę – po części obawiając się następstw nastawienia antysemickiego, po części (1968 r.) wyrzuceni z Polski (część zatrzymała obywatelstwo polskie, część została bezprawnie tego obywatelstwa pozbawiona); z około 200 tys. takich osób znaczącą grupę stanowiły ofiary Holocaustu, które otrzymywały i otrzymują – głównie za pośrednictwem JCC – świadczenia od RFN;

Szczególnie dwa obszary świadczeń reparatornych czekają na szczegółową analizę:

- przekazywanie Polsce reparacji w formule poczdamskiej (za pośrednictwem ZSRR) było dla Polski niekorzystne (zwłaszcza w powiązaniu z obowiązkiem dostarczania węgla do ZSRR); niemniej nie dokonano wiarygodnej analizy wartości reparacji jakie Polska w ramach tej formuły otrzymała (jedyne upublicznione informacje na ten temat oraz interesującą analizę wstępną zawiera publikacja z 2004 r.);

- jak już wspomiano (zob. objaśnienie 1 i 5) na rzecz reparacji należy zaliczyć wartość niemieckiego mienia prywatnego, przejętego przez Polskę, zwłaszcza na ZZiP (nie należy tego mylić, jak robi to A. Mularczyk w swoim raporcie (s. 28), z przekazaniem Polsce suwerenności na tym terytorium; do tej pory nie zweryfikowano wiarygodnie jakie sumy wchodziły w grę – było to jednak mienie wielkiej wartości.

Jest rzeczą zadziwiającą, że w ciągu kilku lat pracy zespół A. Mularczyka nie podjął się takiego zadania. Bez bilansu świadczeń ze strony niemieckiej wysuwanie roszczeń w stosunku do Niemiec zawisło w próżni. Twierdzenie, że Polska „nic nie dostała” brzmi co prawda pociągająco, ale zarazem cały projekt staje się mało wiarygodny.

### **Szczegółowo:**

Akty Symboliczny, 2023 (zwłaszcza statystyki i wstęp)

## **Objaśnienie 10**

(27.01.2024 r.)

### **W sprawie braku analizy regulacji prawnych i politycznych dotyczących reparacji i odszkodowań od Niemiec**

W poprzednim objaśnieniu (objaśnienie 9) wskazywaliśmy na to, że brak bilansu świadczeń, jakie ze strony niemieckiej przekazano Polsce i żyjącym w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich sprawia, iż raport A. Mularczyka jest niewiarygodny i nie jest w stanie stanowić podstawy do roszczeń w stosunku do Niemiec. W jeszcze większym stopniu stwierdzenie to rozciąga się na brak w raporcie A. Mularczyka rozdziału, w którym poddano by analizie regulacje prawne i polityczne dotyczące reparacji i odszkodowań od Niemiec.

W naszym raporcie podkreślamy:

„3. W toku tej „kampanii reparacyjnej” pomijano całkowicie uwarunkowania prawne i polityczne po zakończeniu II wojny światowej, które sprawiły, że Polska i żyjące w niej ofiary zbrodni nazistowskich pozbawione zostały w znacznej mierze reparacji względnie indywidualnych odszkodowań. Zignorowano również sieć zawartych po II wojnie światowej umów międzynarodowych dotyczących indywidualnych odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar narodowego socjalizmu. Zwłaszcza zaś deprecjonowano i świadomie pomijano porozumienia zawarte po przełomie w Polsce oraz zjednoczeniu Niemiec (z lat 1991 i 2000), na mocy których zagwarantowano konkretną pomoc dla żyjących jeszcze wówczas byłych więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych”.

W czasie przygotowań do negocjacji, które sfinalizowane zostały porozumieniami z Niemcami z 1991 r. i z 2000 r. przeprowadzono skrupulatną analizę stanu prawnego i wchodzących w grę procedur. Wynik był jednoznaczny: Polska zrzekła się skutecznie reparacji (w formule poczdamskiej – roszczeń międzypaństwowych), nie ma też procedury, która pozwalałaby – wobec jednoznacznego stanowiska Niemiec - skutecznie dochodzić istniejących roszczeń ofiar zbrodni

nazistowskich (odszkodowań). Pewne możliwości, związane z instytucją skarg zbiorowych przed sądami amerykańskimi zostały wykorzystane podczas finalizacji wielostronnych porozumień z 2000 r. Przyjęta w latach 90. XX wieku „formuła pragmatyczna” umożliwiła wypłatę żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich konkretnych świadczeń.

Tymczasem „kampania reparacyjna” nie wzięta pod uwagę tych uwarunkowań prawnych i politycznych, pomijając również zasadniczą okoliczność, że obecnie jakiegokolwiek nowe świadczenia ze strony Niemiec, związane ze zbrodniami II wojny światowej, wymagają porozumienia z Niemcami, a podjęcie sprawy reparacji – nawet współdziałania byłych mocarstw sprzymierzonych w okresie II wojny światowej. Przesuwa to realność realizacji takich roszczeń do sfery fantastyki politycznej.

Już u źródeł rozpoczęcia „kampanii reparacyjnej” legła manipulacja. Jest tajemnicą poliszynela, że w 2017 r. BAS wpięrow zleciło sporządzenie ekspertyzy nt. możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń reparacyjnych specjalście z prawa międzynarodowego. Wynik nie był po myśli, więc ekspertyzę schowano głęboko w archiwum („PiS ukryło ten ważny dokument. Jest niewygodny dla planów Kaczyńskiego” [www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v](http://www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v) (10.11.2017) (dostęp: 24.08.2021 r.).

O ile wiadomo, ekspertyza ta – mimo zapowiedzi - nie została dotychczas ujawniona przez BAS.

Zaproszono natomiast prawnika, który nigdy uprzednio nie zajmował się problematyką skutków prawnych II wojny światowej i który w błyskawicznym tempie porządził „ekspertyzę” po myśli autorów „kampanii”. „Ekspertyza” ta, pisana na zamówienie polityczne i pełna wadliwych interpretacji i pobożnych życzeń, kończy się finalnymi wnioskami, że Polska może dochodzić „od Niemiec odszkodowań za szkody spowodowane drugą wojną światową”. Nie



odpowiada natomiast na pytanie zasadnicze: jakie są procedury skutecznego dochodzenia takich „odszkodowań” od Niemiec. Wnioski te zamieszczone są w „Raporcie o stratach wojennych”(s. 502-505) i powtarzane od tamtej pory w różnych wariantach zarówno we wstępie do powyższego raportu, jak i w narracji wspierającej „kampanię”.

Od początku ocena czołowych specjalistów prawa międzynarodowego, zajmujących się profesjonalnie skutkami prawnymi II wojny światowej, była wobec powyższej „ekspertyzy” krytyczna. Zwracano uwagę, że napisana została na zamówienie polityczne i nie może ona być traktowana miarodajnie. „Oparcie na niej roszczeń reparacyjnych w stosunku do Niemiec naraziłoby nas na śmieszność, a to ostatnia rzecz, na którą państwo w stosunkach międzynarodowych może sobie pozwolić” (Reparacje od Niemiec. Biuro Analiz Sejmowych naraża nas na śmieszność. Wł. Czapliński, Kultura Liberalna, nr 453 z 16 września 2017 r.).

### **Szczegółowo:**

Akt symboliczny, 2023, zwłaszcza rozdziały 2, 3 i 4.

Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki, (J. Barcz, J. Kranz), Warszawa 2019

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/5925>

Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów (wybór i redakcja Jerzy Kranz), Warszawa 2023  
<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/War%20Reparations%20-%20Selected%20Documents.pdf>

## **Objaśnienie 11**

(29.01.2024 r.)

### **W sprawie oceny Raportu o szkodach wojennych A. Mularczyka**

W naszym raporcie stwierdzono, że Raport o szkodach wojennych Zespołu A. Mularczyka, opublikowany w ramach antyniemieckiej „kampanii reparacyjnej”, nie może pozostać źródłem wiedzy o tym tragicznym rozdziale historii polsko-niemieckiej. Tym bardziej nie może stanowić wiarygodnego punktu odniesienia dla dochodzenia jakichkolwiek roszczeń w stosunku do Niemiec związanych z II wojną światową. Raport o szkodach wojennych został bowiem oparty na zmanipulowanej metodologii. Zawiera fundamentalne błędy i niedopowiedzenia. Pozostaje on wyrazem partyjnej propagandy.

Najistotniejsze, wstępnie sformułowane uwagi krytyczne (odnoszące się do pierwszej części Raportu o szkodach wojennych) i nawiązujące z naszych wcześniejszych objaśnień (zwłaszcza 9 i 10) dotyczą przede wszystkim dwóch kwestii:

- braku dokonania bilansu świadczeń, jakie Polska i żyjące w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich otrzymały ze strony niemieckiej (objaśnienie 9). Powtarzane twierdzenie, że Polska „nic nie dostała” względnie „została pominięta” jest nośne politycznie, ale nie odpowiada prawdzie. Nie uwzględniono zwłaszcza wartości niemieckiego mienia prywatnego, przejętego przez Polskę (szacunki, że wartość utraconych terytoriów na wschodzie była równa lub wyższa od wartości ZZiP budzą zasadnicze wątpliwości), szeregu płatności szczegółowych, zmanipulowano zakres świadczeń przekazanych poszkodowanym na podstawie porozumień z 1991 r. i 2000 r., nie zauważono tysięcy tzw. akcji humanitarnych realizowanych przez FPNP; bez takiego

solidnego bilansu wysuwanie jakichkolwiek roszczeń jest niepoważne i mija się z celem;

- braku przeprowadzenia analizy regulacji odnoszących się do skutków prawnych II wojny światowej, zwłaszcza do konsekwencji popełnionych przez nazistowskie Niemcy zbrodni (objaśnienie 10); zakres występujących błędnych interpretacji, pominięć i manipulacji w Raporcie o szkodach wojennych jest w tym przypadku tak znaczący, że stwierdzenie, iż od początku cały ten projekt skazany był na niepowodzenie, jest w pełni uzasadnione;

Jeden z przykładów: w rozdziale dotyczących szkód w obszarze bankowości i ubezpieczeń społecznych wskazane są szkody w tej ostatniej dziedzinie w nawiązaniu do wcześniejszych raportów, zwłaszcza z 1971 r.; nigdzie nie wspomina się natomiast o sprawie zasadniczej: 1975 r. dokonano rozliczeń z tego tytułu, Polska otrzymała rekompensatę w wysokości 1,3 mld DM oraz zawarto bardzo korzystną dla obywateli polskich umowę o zabezpieczeniu społecznych, odwołującą się do tzw. zasady terytorialnej; już tego rodzaju „pominięcie” dyskwalifikuje Raport jako punkt odniesienia do wysuwania roszczeń.

Raport o szkodach wojennych Zespołu A. Mularczyka zawiera również inne błędy metodologiczne (zob. Czemu służy polityczna gra stratami i ofiarami, K. Ruchniewicz, [forumdialogu.eu/2022/09/14/czemu-sluzy-polityczna-gra-stratami-i-ofiarami/](https://forumdialogu.eu/2022/09/14/czemu-sluzy-polityczna-gra-stratami-i-ofiarami/) (dostęp: 27.01.2024 r.), zwłaszcza woluntarystycznie podchodzi do konkluzji wcześniej sporządzonych raportów, formułuje kategorię konstatacje w dziedzinach, co do których we wcześniejszych raportach ostrzegano przed brakiem możliwości sporządzenia jednoznacznych szacunków.

We wstępnej ocenie Raportu o szkodach wojennych wskazać należy na dwa dalsze problemy:

- wymiar zbrodni Holocaustu jest znany, ponad połowa obywateli polskich zamordowanych podczas II wojny światowej była pochodzenia żydowskiego; przy opisie strat poniesionych podczas II wojny światowej odrębny rozdział powinien zostać poświęcony zbrodni Holocaustu; zbrodnia ta przewija się natomiast jedynie w różnych rozdziałach Raportu; wspomina o Holocaustie w słowie wstępnym J. Kaczyński, niemniej – stosownie do „polityki historycznej” swojego ugrupowania politycznego – jedynie w kontekście niemożności przeciwstawienia się tej zbrodni, za pomoc Żydom groziła bowiem kara śmierci; stosownie do wspomnianej wyżej „polityki historycznej” autorzy części trzeciej Raportu („Miejsca Zbrodni Popęlnionych na Ludności Cywilnej przez Okupanta Hitlerowskiego na Ziemiach Polskich w latach 1939–1945”) wskazują m.in. na Jadwabne, Radziłowo, czy Szczuczyn, gdzie sąsiedzi Polacy mordowali sąsiadów Żydów; z przeznaczenia Raportu wynika, że również za te zbrodnie należy domagać się „reparacji”; "To jest absolutna kompromitacja wszystkich ludzi, którzy się dotknęli tego raportu". Tak J. Grabowski w: Jedwabne w raporcie o reparacjach wojennych. 'To absolutna kompromitacja', A. Gmiterek-Zabłocka.

[https://miasta.tokfm.pl/miasta\\_tokfm/7,185056,28869258,jedwabne-wies-na-podlasiu-z-wyatkowo-smutna-karta-polskiej.html#s=BoxOpMT](https://miasta.tokfm.pl/miasta_tokfm/7,185056,28869258,jedwabne-wies-na-podlasiu-z-wyatkowo-smutna-karta-polskiej.html#s=BoxOpMT)  
(dostęp: 5.09.2022 r.)

- wreszcie sposób naliczenia strat i astronomiczna suma końcowa: wskazuje się (6,2 biliona złotych strat wojennych? Kwota z rządowego raportu jest kosmicznie zawyżona, M. Wroński, oko.press/62-biliona-zlotych-strat-wojennych-kwota-z-rzadowego-raportu-jest-kosmicznie-zawyzona (dostęp: 19.01.2024 r.), że w Raporcie nie przeprowadzono krytycznej analizy szacunków zawartych w uprzednich raportach (w

zasadzie przeliczono jedynie kwoty zawarte w raporcie BOW na dzisiejsze kwoty pieniężne, natomiast szacunki BOW były znacznie zawyżone), szacunki dotyczące ZZiP budzą – jak wspomniano - zasadnicze wątpliwości, a wyliczenia wpływu strat wojennych na tempo wzrostu polskiego PKB, gdyby wojny nie było, są czystymi spekulacjami.

Tragedia Polski podczas II wojny światowej, zbrodnie nazistowskie popełnione wobec Polski i obywateli polskich, świadomość historyczna w tych sprawach w stosunkach polsko-niemieckich, to kwestie najwyższej wagi. Nie powinno się w tak poważnych sprawach wystawiać na szwank prestiżu państwa i lekceważyć żyjące jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich.

## **Objaśnienie 12**

(31.01.2024 r.)

### **O zapomnianych fundacjach**

W naszym raporcie zwracamy uwagę na to, że promotorzy „kampanii reparacyjnej” wykazywali szczególny cynizm, pomijając malejące grono żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich, ignorowali możliwość udzielenia tym ofiarom pomocy w ramach tzw. formuły pragmatycznej, nie oglądając się na rozbieżności w sprawach prawnych, zwłaszcza deprecjonowali porozumienia z lat 1991 i 2000 z Niemcami (z 2000 r. również z Austrią), dopuszczając się różnych manipulacji.

W Raporcie o szkodach wojennych A. Mularczyk we wstępie (s. 30 tego Raportu) powtarza za „ekspertyzą” (s. 505, pkt 16 „ekspertyzy” z 2017 r.), która legła u podstaw całej „kampanii”, że ofiary zbrodni nazistowskich otrzymały jedynie średnio po 689,97 zł (suma 731 843 600 zł podzielona przez 1 060 689 beneficjentów). Żonglowanie „średnią” w celu deprecjacji porozumień z 1991 r. i 2000 r. jest ulubionym zabiegiem promotorów „kampanii reparacyjnej”. Zapomniano jedynie dodać, że była to jedynie pierwsza transza płatności na podstawie porozumienia z 1991 r. Znacznie większe środki otrzymały ofiary zbrodni nazistowskich na podstawie porozumień z 2000 r.: Niemcy przekazały łącznie 973 992 113,37 euro na rzecz 483 287 beneficjentów, Austria przekazała 42,7 mln euro (155 mln zł) na rzecz 22 689 beneficjentów, poza tym mniejsze kwoty przekazano z tytułu szkód na osobie, szkód majątkowych, tzw. Funduszu Londyńskiego Złota, Funduszu Szwajcarskiego na rzecz Potrzebujących Ofiar Holocaustu.

Ze względu na wspomniane wyżej, notoryczne manipulacje, w książce Akt symboliczny (zwłaszcza roz. 7) zamieszczony został

szczegółowy wykaz płatności na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wraz z analizą.

Promotorzy „kampanii reparacyjnej” milczą jak zakłęci nt. działalności Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie (ustanowiona na mocy porozumienia z 1991 r.) i niemieckiej Fundacji Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość (ustanowionej w Niemczech w związku z porozumieniami z 2000 r.).

Natomiast FPNP, po finalizacji płatności na podstawie porozumień z 1991 r. i 2000 r. dla ofiar zbrodni nazistowskich, kontynuuje udzielanie wsparcia dla tych ofiar w ramach tzw. akcji humanitarnych. Są to dziesiątki tysięcy akcji (pomoc medyczna, socjalna, finansowa, materialna), finansowanych ze środków własnych Fundacji (fundacja pomnożyła otrzymane środki o kilkadziesiąt procent oraz zaoszczędziła na kosztach administracyjnych), ze środków otrzymywanych z fundacji niemieckiej i austriackiej. Poza tym istotne wsparcie napływa ze strony gmin, miast niemieckich oraz niemieckich kościołów – ewangelickiego i katolickiego.

Podkreślamy to nie po to, aby zaciemnić wymiar odpowiedzialności ze strony Niemiec za zbrodnie nazistowskie popełnione podczas II wojny światowej. Wielkość otrzymywanej przez ofiary tych zbrodni w ramach „formuły pragmatycznej” pomocy często nie pozostawała w racjonalnej proporcji do doznanych prześladowań i poniesionych krzywd, w wielu przypadkach miała charakter symboliczny. Niemniej jednak skala i zakres wypłaconych przez Niemcy świadczeń wcale nie była taka skromna, a znacząca część „działań humanitarnych” motywowana była nie zobowiązaniami prawnymi czy politycznymi, lecz poczuciem odpowiedzialności moralnej i historycznej. Nie były to z pewnością, jak często piszą promotorzy „kampanii reparacyjnej” jakieś „ochłapy”.

W naszym raporcie podkreślamy, że „formuła pragmatyczna” jest nadal otwarta, a celem zasadniczym powinno być udzielenie pomocy

żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich. Nie jest to żadna „czapka gruszek”, jak tego chce A. Mularczyk.

### **Szczegółowo:**

Akt symboliczny, 2023, zwłaszcza rozdział 7.

Wybór dokumentów. Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2022

[https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/135316/PDF/Akt\\_symboliczny\\_J\\_Barcz\\_K\\_Ruchniewicz.pdf](https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/135316/PDF/Akt_symboliczny_J_Barcz_K_Ruchniewicz.pdf)



## Objaśnienie 13 (4.02.2024 r.)

### Sprawa tzw. dekretu Göringa

Chodzi nie o „dekret”, lecz o „Rozporządzenie (Verordnung) w sprawie organizacji polskiej grupy narodowej (polnische Volksgruppe) w Rzeszy Niemieckiej”, podpisane 27 lutego 1940 r. m.in. przez Hermana Göringa (jako przewodniczącego Rady Ministerialnej ds. Obrony Rzeszy). Na mocy tego rozporządzenia władze nazistowskie zabroniły działalności organizacjom polskiej mniejszości narodowej (chodziło głównie o Związek Polaków w Niemczech) oraz powołały komisarza, który rozwiązał te organizacje i przekazał ich majątek (szacowany na 8 do 9 mln Reichsmark) na rzecz Rzeszy. Po wydaniu rozporządzenia wzmożyły się represje wobec członków mniejszości polskiej, aresztowani i wywieziono do obozów koncentracyjnych około 2 tysięcy osób, liczba zamordowanych nie jest znana do dzisiaj.

„Dekret Göringa” stał w ostatnim dziesięcioleciu w centrum hecy antyniemieckiej. Prominentni przedstawiciele Zjednoczonej Prawicy zarzucali polityko niemieckim w sposób obraźliwy, że „dekret Göringa” obowiązywał w RFN oraz po zjednoczeniu Niemiec, co miało być główną przyczyną odmowy osobom narodowości polskiej przyznania statusu mniejszości narodowej oraz wypłaty odszkodowania ewentualnie zwrotu skonfiskowanego mienia. Nakręcali też emocje wśród organizacji polonijnych w Niemczech. Nie sprawdzili przy tym (ani związani z nimi eksperci) ani stanu prawnego, ani wypłaconych przez RFN odszkodowań.

Stan prawny natomiast jest następujący. Po przejściu władzy najwyższej na mocy deklaracji z 5 czerwca 1945 r. mocarstwa sprzymierzone wydały ustawę nr 1, uchylającą prawodawstwo, na którym opierał się reżim nazistowski: wymieniono wyraźnie obszerny katalog takich przepisów, podkreślając, że również inne są uchylone,

o ile mają jakiegokolwiek powiązanie z nazizmem względnie dyskryminują osoby ze względu na rasę, narodowość, religię i przeciwstawianie się nazizmowi. Po powstaniu RFN w 1949 r. podobną klauzulę zawarto w art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej (konstytucji) RFN, utwierdzoną w orzecznictwie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Już w świetle powyższych zasad „dekret Göringa” należy uznać za nieobowiązujący.

Kropkę nad „i” postawiła „Ustawa o zniesieniu przepisów wojennych” (Gesetz über Aufhebung von Kriegsvorschriften) z 14 czerwca 1951 r. (BGB. 1951 Teil I, s. 391), na mocy której wyraźnie uchylono – z mocą od 8 maja 1945 r. – szereg tego rodzaju przepisów nazistowskich, w tym m.in. Rozporządzenie w sprawie organizacji polskiej grupy narodowej w Rzeszy Niemieckiej” z 27 lutego 1940 r. (tzw. dekret Göringa).

[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr%20id%3D%27bgbl151s0391.pdf%27%5D\\_1707110802268](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr%20id%3D%27bgbl151s0391.pdf%27%5D_1707110802268) (ostatnia pozycja załącznika)

Jednoznaczne wyjaśnienie powyższego stanu prawnego jest istotne dla oceny dwóch wiodących kwestii:

Po pierwsze - że błędne są próby uzasadnienia „powrotu do stanu pierwotnego”; już rozwój faktyczny na to wskazuje – przesunięcie granic (cztery największe dzielnice działania ZPwN znalazły się po 1945 r. w granicach Polski, a skonfiskowane przez nazistów mienie Związku zostało jako „mienie poniemieckie” przejęte przez Polskę), okres sprawowania władzy przez mocarstwa sprzymierzone po 1945 r., powstanie dwóch państw niemieckich (1949 r.) i polityczny podział Europy; podobnie próba „przeniesienia” statusu mniejszości polskiej w Rzeszy (abstrahując od niejednoznacznych regulacji konstytucji Republiki Weimarskiej w tym zakresie) i deklaracji z 1937 r. na okres powojenny (w RFN) nie wytrzymuje konfrontacji z masowym przemieszczeniem ludności w okresie powojennym; od strony prawnej natomiast jednoznaczne rozstrzygnięcie sprzymierzonych

mocarstw – unieważnienie od 8 maja 1945 r. – potwierdzone w ustawie RFN z 1951 r. zamyka ostatecznie dyskusję. Przy czym ustawa ma w tej mierze jedynie deklaratoryjne znaczenie (sprawa została przesądzona w decyzjach sprzymierzonych), natomiast stanowi ona istotny punkt wyjścia w prawie RFN dla roszczeń restytucyjnych i odszkodowawczych;

Po drugie – na podstawie aktów prawa RFN z lat 50. XX w. dotyczących restytucji i odszkodowań ZPwN oraz prześladowani członkowie polskiej mniejszości narodowej mogli dochodzić ww roszczeń. Również i w tym przypadku, rozpoczynając kampanie na rzecz „odszkodowań” z tytułu konfiskaty i prześladowań, nie przeprowadzono skrupulatnej analizy stanu faktycznego. Okazało się wszak, że w kilkunastu zawartych ugodach (nieruchomości, konta bankowe) w końcu lat 50., 60. i 70. XX w. w RFN i Berlinie (Zachodnim) ZPwN i zrzeszone z nim organizacje uzyskały łącznie bez mała 700.000 DEM, przy czym pogłębiona kwerenda może ewentualnie wykazać dalsze ugody. Jest sprawą symptomatyczną, że podczas debat w RFN w latach 80. XX w. nad świadczeniami dla „zapomnianych” ofiar zbrodni nazistowskich nie słychać było głosów polskich organizacji, w tym ZPwN (a podkreślić należy, że członkowie polskiej mniejszości narodowej – ofiary zbrodni nazistowskich - zostali dyskryminująco potraktowani w przepisach ustaw odszkodowawczych RFN). Również po zjednoczeniu Niemiec, gdy wyznaczony 3-letni okres na zgłaszanie roszczeń do mienia znajdującego się na terytorium byłej NRD, ZPwN (mimo że posiadał nieruchomości przed wojną na tym terytorium) nie zgłosił roszczeń.

Przypomnijmy, że w przypadku ZPwN i zrzeszonych z nim organizacji mieliśmy i mamy do czynienia z organizacjami działającymi na prawie niemieckim i skupiającymi obywateli niemieckich narodowości polskiej. Międzynarodowe jest więc do rozstrzygnięcia ewentualnych sporów prawo niemieckie. Według istniejącego stanu prawnego zakładać można z dużą dozą pewności, że terminy dla składania ww roszczeń dawno wygasły.

Kontynuowanie „kampanii odszkodowawczej” nie przyniesie więc żadnego pozytywnego efektu.

Natomiast w grę wchodzi inne możliwości. Po 2011 roku utworzono Centrum Dokumentacji Kultury i Historii Polaków w Niemczech „Porta Polonica”, które przygotowało multimedialny „Atlas miejsc pamięci”;

utworzono Biuro Polonii w Berlinie oraz dwujęzyczny portal internetowy „Polonia Viva”, prezentującego wydarzenia ważne dla polskiej społeczności w Niemczech.

Następnie powołano pełnomocników do spraw współpracy z obywatelami niemieckimi polskiego pochodzenia i Polakami w Niemczech we wszystkich krajach związkowych. W końcu kontynuowano wspieranie projektów dotyczących polskiej kultury i historii w Niemczech. I w tym przypadku możliwe są różne działania ze strony niemieckiej w ramach „formuły pragmatycznej”.

Powracając jeszcze do hecy rozpętanej przez funkcjonariuszy Zjednoczonej Prawicy wokół „dekretu Göringa”: nasza konstatacja w jednym z poprzednich „objaśnień” jest trafna również w tym przypadku - tragedia Polski podczas II wojny światowej, zbrodnie nazistowskie popełnione wobec Polski i obywateli polskich, również wobec osób pochodzenia polskiego w Rzeszy, świadomość historyczna w tych sprawach w stosunkach polsko-niemieckich, to kwestie najwyższej wagi. Nie powinno się w tak poważnych sprawach wystawiać na szwank prestiżu państwa, manipulować cynicznie faktami, wykorzystywać dla celów polityki krajowej organizacje polonijne w Niemczech.

### **Szczegółowo:**

- „Fremdvölkische im Dritten Reich“ (Diemut Majer), München 1981

- Entschädigungsverfahren und sondergesetzliche Entschädigungsregelungen, München 1987 (tom szósty z serii ośmiu tomów dotyczących zadośćuczynienia ze strony RFN za zbrodnie nazistowskie)
- Krzysztof Ruchniewicz: <https://krzysztofruchniewicz.eu/tzw-dekrety-goringa-przestaly-dawno-obowiazywac/>
- Jan Barcz, „Specyficzna inspiracja”. Problem ważności nazistowskiego rozporządzenia w sprawie organizacji polskiej grupy narodowej w Rzeszy Niemieckiej z 1940 r. (w:) Prawo międzynarodowe w służbie ludzkości. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Mękesa, Warszawa 2024

**Uwaga biograficzna:** książka z raportem i objaśnieniami w językach polskim i niemieckim dostępna pod linkami:

*Partyjna „kampania reparacyjna“ PiS. Raport i Objaśnienia. Die „Reparationskampagne“ der Partei Recht und Gerechtigkeit. Bericht und Erläuterungen.* Red. J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2024

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7348>

<https://janbarcz.prv.pl>

### 31. Wstęp do książki (wraz z K. Ruchniewiczem)

(w:) Oświadczenia rządu polskiego z 23 sierpnia 1953 roku w sprawie zrzeczenia się reparacji od Niemiec. Wybór dokumentów. Wstęp, wybór i opracowanie: J. Barcz i K. Ruchniewicz, Warszawa 2024 (s. 8-13)

Na początku 2024 r. opublikowaliśmy Raport Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im Willy'ego Brandta UWr i Konferencji Ambasadorów RP *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS wymaga audytu i rozliczenia wraz z objaśnieniami*<sup>1</sup>. „Objaśnienia” (w sumie 13) zostały opracowane po pierwszym upublicznieniu Raportu w połowie stycznia 2024 r. Koncentrowały się one na problemach, które pojawiły się w dyskusji wywołanej Raportem i które – ze względu na zwięzłość Raportu – zostały w nim jedynie zamarkowane.

W „Objaśnieniu nr 6” z 20 stycznia 2024 r. („Kłamstwo reparacyjne pośła A. Mularczyka”), które poprzedza opublikowane w niniejszym wyborze dokumenty, wskazujemy na to, że „Wadą wrodzoną ‘kampanii reparacyjnej’ (...) było (i jest) oparcie jej na kwestionowaniu ważności zrzeczenia z 1953 r. (reparacji - dopisek autorów) przez Polskę”. Wskazaliśmy również na umowy międzynarodowe, inne instrumenty prawa międzynarodowego i praktykę międzynarodową, które jednoznacznie potwierdzają skuteczność aktu zrzeczenia z 1953 r. oraz na związane z tym aktem problemy interpretacyjne.

---

<sup>1</sup> *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS wymaga audytu i rozliczenia wraz z objaśnieniami*. Raport Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im Willy'ego Brandta UWr i Konferencji Ambasadorów RP, Wrocław-Warszawa 2024.

<https://konstytucyjny.pl/partyjna-kampania-reparacyjna-pis-wymaga-audytu-i-rozliczenia/> (dostęp: 16.07.2024 r.).

Zob. również: *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS. Raport i objaśnienia*. Red. naukowa J. Barcz i K. Ruchniewicz, Wrocław 2024.

Należy również w tym kontekście zwrócić uwagę na - w narracji promotorów „kampanii reparatornej” - pomijaną kwestię sytuacji politycznej w Europie na początku lat 50. XX w., określonej pogłębiającym się podziałem politycznym Europy oraz jego wpływem na „sprawę niemiecką”.

Ponieważ promotorzy „kampanii reparatornej” PiS stale powracają do negowania aktu zrzeczenia z 1953 r. (*nota bene* powtarzane są również nieprawdziwe informacje o dotychczasowych świadczeniach ze strony niemieckiej na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich)<sup>2</sup>, w niniejszej książce publikujemy wybór miarodajnych dokumentów.

Dowodzą one – jak wyżej podkreślono – skuteczności aktu zrzeczenia z 1953 r. W szczególności zamieszczone dokumenty wskazują, że **w umowie międzynarodowej** (Końcowy protokół o dostawach wykonanych dla PRL na rachunek jej udziału w reparacjach z Niemiec, Warszawa, 4 lipca 1957 r. – dokument 8) **potwierdzono „całkowite wykonanie” umowy z 16 sierpnia 1945 r., precyzującej przekazywanie przez ZSRR reparacji na rzecz Polski od Niemiec** (na mocy Umowy poczdamskiej Polska zaspakajała reparacje od Niemiec z części należnej ZSRR).

Następnie, opublikowane dokumenty **wskazują na jednoznaczne i konsekwentne stanowisko kolejnych rządów polskich, potwierdzające skuteczność aktu zrzeczenia z 1953 r.:** podczas negocjacji nad Układem normalizacyjnym z 1970 r., w nocie polskiego MSZ z 1986 r. oraz kolejnych rządów po zmianach politycznych w Polsce – ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego (1989), rządu Marka Belki (2004 r.) i ministra spraw zagranicznych w tym rządzie Wł. Cimoszewicza (2004 r.), ministra spraw zagranicznych Anny Fotygi (2006 r.), ministra spraw zagranicznych Radosława

---

<sup>2</sup> Zob. na ten temat: „Objaśnienie nr 9” (*Bilans świadczeń ze strony niemieckiej*). Zamieszczone w: *Partyjna „kampania reparatorna” PiS ...*, s. 82 i nast.

Sikorskiego (2012 r.), ministra spraw zagranicznych Grzegorza Schetyny (2015) i ministra spraw zagranicznych Witolda Waszczykowskiego (2017 r.). **Jak widać również ministrowie spraw zagranicznych rządów PiS potwierdzali skuteczność aktu zrzeczenia z 1953 r.**

Abstrahując od tego, że akt zrzeczenia jest aktem nieodwoływalnym, to przypomnieć należy w tym kontekście powszechnie uznaną w prawie międzynarodowym zasadę *estoppel* (nie zaprzeczenia sobie)<sup>3</sup>: jeżeli państwo konsekwentnie, przez dłuższy czas (w interesującym nas przypadku bez mała 60 lat) reprezentuje określone stanowisko, to nie może nagle tego stanowiska zmienić. Inaczej na szwank wystawiona byłaby trwałość i wiarygodność uzgodnionych regulacji międzynarodowych (stąd inna nazwa *estoppel* – zasada zaufania), a tym samym powaga państwa.

Promotorzy „kampanii reparacyjnej”, uzasadniając swoje działania, odwołują się obecnie do uchwały Sejmu z 14 września 2022 r. i uchwały rządu PiS z 18 kwietnia 2023 r., w których podtrzymywane są polskie roszczenia reparacyjne i odszkodowawcze w stosunku do Niemiec. Sejm nie prowadzi polityki międzynarodowej, uchwała wyraża jego polityczną ocenę (*nota bene* nie ma w niej mowy o „reparacjach”). Przyjrzyjmy się więc bliżej uchwale rządu PiS z 18 kwietnia 2023 r.<sup>4</sup>.

W uchwale tej „konieczność uregulowania w stosunkach polsko-niemieckich ... kwestii reparacji, odszkodowania i zadośćuczynienia” uzasadniana jest trzema argumentami: 1) że ani w czasach PRL ani po

---

<sup>3</sup> Zob. Wł. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004 (II wydanie), s. 102 i nast.

<sup>4</sup> Uchwała nr 51 Rady Ministrów w sprawie konieczności uregulowania w stosunkach polsko-niemieckich kwestii reparacji, odszkodowania i zadośćuczynienia z tytułu strat, jakie Polska i Polacy ponieśli z powodu bezprawnej napaści Niemiec na Polskę w 1939 r. oraz późniejszej okupacji niemieckiej. M.P. 2023.423



1989 r. rządy polski i RFN „nie zamknęły kwestii reparacji, odszkodowania, zadośćuczynienia ani innej formy rekompensaty”, 2) że „w szczególności” rządy polskie „nigdy nie zrzekły się skutecznie nie zrezygnowały z dochodzenia od RFN reparacji, odszkodowania czy zadośćuczynienia”, 3) że kwestie powyższe nie zostały uregulowane między Polską a RFN „w formie umowy międzynarodowej”.

Powyższe argumenty świadczą o wyjątkowym nihilizmie prawnym promotorów „kampanii reparatornej”. Odnosiliśmy się do tego rodzaju argumentów w naszym raporcie oraz w „Objaśnieniu 10” do raportu<sup>5</sup>, stwierdzając m.in., iż w toku tej „kampanii”:

„... pomijano całkowicie uwarunkowania prawne i polityczne po zakończeniu II wojny światowej, które sprawiły, że Polska i żyjące w niej ofiary zbrodni nazistowskich pozbawione zostały w znacznej mierze reparacji względnie indywidualnych odszkodowań. Zignorowano również sieć zawartych po II wojnie światowej umów międzynarodowych dotyczących indywidualnych odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar narodowego socjalizmu. Zwłaszcza zaś deprecjonowano i świadomie pomijano porozumienia zawarte po przełomie w Polsce oraz zjednoczeniu Niemiec (z lat 1991 i 2000), na mocy których zagwarantowano konkretną pomoc dla żyjących jeszcze wówczas byłych więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych. (...) W czasie przygotowań do negocjacji, które sfinalizowane zostały porozumieniami z Niemcami z 1991 r. i z 2000 r. przeprowadzono skrupulatną analizę stanu prawnego i wchodzących w grę procedur. Wynik był jednoznaczny: Polska zrzekła się skutecznie reparacji (w formule poczdamskiej – roszczeń międzypaństwowych), nie ma też procedury, która pozwalałaby – wobec jednoznacznego stanowiska Niemiec - skutecznie dochodzić istniejących roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich (odszkodowań). Pewne możliwości, związane z instytucją skarg zbiorowych przed sądami amerykańskimi zostały wykorzystane podczas finalizacji wielostronnych porozumień z 2000 r. Przyjęta w latach

---

<sup>5</sup> W sprawie braku analizy regulacji prawnych i politycznych dotyczących reparacji i odszkodowań od Niemiec. Objąśnienie 10 (27.01.2024) (w:) *Partyjna „kampania reparatorna” PiS ...*, s. 90 i nast.

90. XX wieku 'formuła pragmatyczna' umożliwiła wypłatę żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich konkretnych świadczeń".

Powrócić jeszcze należy do trzeciego argumentu wymienionego w uchwale, stosownie do którego reparacje, odszkodowania i zadośćuczynienie nie zostały uregulowane między Polską a RFN „w formie umowy międzynarodowej”. **Oznacza on bowiem w istocie odrzucenie regulacji Umowy poczdamskiej jako podstawy polskich roszczeń reparacyjnych.** Do sprawy tej odniósł się ostatnio profesor Wł. Czapliński<sup>6</sup>, podkreślając integralność postanowień umowy międzynarodowej. Odrzucenie części postanowień Umowy poczdamskiej mogłoby być interpretowane jako podważenie innych jej postanowień o fundamentalnym znaczeniu dla Polski - w sprawie ustanowienia granicy zachodniej Polski i wysiedlenia ludności niemieckiej z obszarów przekazanych Polsce. **W konsekwencji mogłoby to dać asumpt do powrotu sprawy „roszczeń niemieckich” wobec Polski, które zostały odrzucone ze względu na zaliczenie wartości prywatnego mienia niemieckiego przejętego na mocy Umowy poczdamskiej przez Polskę na rzecz należnych Polsce reparacji.**

Obstawanie przez promotorów „kampanii reparacyjnej” PiS przy negowaniu aktu zrzeczenia z 1953 r. zaciemnia również istotę sprawy: **zrzeczenie dotyczyło jedynie roszczeń międzypaństwowych (tzw. reparacji poczdamskich), nie dotyczyło natomiast roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich** (tych Polska nigdy się nie zrzekła). Wobec niemożności skutecznego dochodzenia takich roszczeń w stosunku do Niemiec (ze względu m.in. na stanowisko Niemiec, iż „reparacje” obejmują również roszczenia indywidualne) w ramach tzw. **formuły pragmatycznej** (abstrahującej od rozbieżności w stanowiskach prawnych, przy odwołaniu do zasady sprawiedliwości) **ze strony niemieckiej napłynęły wcale niebagatelne środki**

---

<sup>6</sup> Władysław Czapliński, *Roszczenia reparacyjne Polski wobec Niemiec jako delikt prawa międzynarodowego* (w druku).

**finansowe na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, zwłaszcza po 1991 r.<sup>7</sup>.**

Sumując powyższe rozważania odnotować można jedynie, że uchwała rządu PiS z 2023 r. pozostaje wyrazem próby „zabetonowania” hucpy politycznej. Przykro to stwierdzić, ale sprawy tak poważne dla Polski i jej obywateli, związane z tragedią II wojny światowej, usiłowano w ramach „kampanii reparatornej” zamienić w wyborcze „złoto polityczne”.

Droga proponowana przez promotorów „kampanii reparatornej” PiS prowadzi natomiast donikąd, to droga stałego konfliktu, niezrealizowanych obietnic, narastającej frustracji. Podczas rządów PiS „kampania reparatorna” nie tylko nie przyniosła ani złotówki „reparacji, odszkodowań i zadośćuczynienia”, lecz wprost przeciwnie, uniemożliwiła uzyskanie od Niemiec kolejnych świadczeń dla żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Obecnie natomiast – w nowych uwarunkowaniach politycznych - może zakłócić rysujące się porozumienie w ramach „formuły pragmatycznej”, dyktowane odpowiedzialnością Niemców za zbrodnie II wojny światowej oraz poczuciem sprawiedliwości.

**Uwaga biograficzna:** całość wyboru dokumentów dostępna online pod linkami:

*Oświadczenia rządu polskiego z 23 sierpnia 1953 roku w sprawie zrzeczenia się reparacji od Niemiec. Wybór dokumentów. Wstęp, wybór i opracowanie: Jan Barcz i Krzysztof Ruchniewicz, Piaseczno 2024*

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7404>

<https://janbarcz.prv.pl>

---

<sup>7</sup> Zob. na ten temat: „Objaśnienie nr 9” „Objaśnienie nr 9” (*Bilans świadczeń ze strony niemieckiej*). Zamieszczone w: *Partyjna „kampania reparatorna” PiS ...*, s. 82 i nast.

## 32. „Specyficzna inspiracja”. Problem ważności nazistowskiego rozporządzenia w sprawie organizacji polskiej grupy narodowej w Rzeszy Niemieckiej z 1940 r.

(w:) Prawo międzynarodowe w służbie ludzkości. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Menkesa, Warszawa 2024 (s. 1-16).

### 1. Uwagi wstępne

Szeroki zakres zainteresowań naukowych Profesora *Jerzego Menkesa* objął również niektóre aspekty skutków prawnych II wojny światowej. Między innymi zajmował się On oceną oświadczenia rządu polskiego z 1953 r. w sprawie zrzeczenia się odszkodowań w stosunku do Niemiec<sup>996</sup>. Niniejszy przyczynek, który dedykuję Profesorowi *Jerzemu Menkesowi*, dotyczy natomiast innego aktu, którego ocena ważności wzbudziła w ostatnich latach kontrowersje powiązane z poważnymi konsekwencjami politycznymi. Chodzi o rozporządzenie (*Verordnung*) w sprawie organizacji polskiej grupy narodowej (*polnische Volksgruppe*) w Rzeszy Niemieckiej, podpisane 27.2.1940 r.<sup>997</sup> m.in. przez *H.Göringa* (jako przewodniczącego Rady Ministerialnej ds. Obrony Rzeszy), zwane czasem błędnie polskiej w publicystyce i narracji politycznej „dekretem Göring’a”<sup>998</sup>. Na mocy tego rozporządzenia władze nazistowskie zabroniły działalności

---

<sup>996</sup> Prawne i polityczne determinanty sporu wokół Oświadczenia Rządu PRL z 23.8.1953 r. w sprawie zrzeczenia się reparacji od Niemiec - zob. *J. Menkes* (red.), *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania*, Warszawa 2006. Oświadczenie Rządu PRL opublikowano w: *Zbiór Dokumentów 1953*, Nr 9, s. 1830–1832.

<sup>997</sup> *Verordnung über die Organisationen der polnischen Volksgruppe im Deutschen Reich*, 27.2.1940 (*Reichsgesetzblatt*, dalej: *RGBl.* 1940, Teil I, s. 444), dalej: rozporządzenie z 1940 r.

<sup>998</sup> Tekst w jęz. polskim i ogólny komentarz w sprawie rozporządzenia w: *S. Żerko*, Tzw. dekret Göring’a z 27 lutego 1940 r.: likwidacja polskich organizacji w Niemczech, *Instytut Zachodni. Polska – Niemcy – Historia 2022*, Nr 25.

organizacjom polskiej mniejszości narodowej (chodziło głównie o Związek Polaków w Niemczech –ZPwN) oraz powołały komisarza, który rozwiązał te organizacje i przekazał ich majątek (szacowany na 8 do 9 mln *Reichsmark*) na rzecz Rzeszy. Po wydaniu rozporządzenia wzmogły się represje wobec członków mniejszości polskiej, aresztowano i wywieziono do obozów koncentracyjnych około 2 tys. osób, liczba zamordowanych nie jest znana do dzisiaj<sup>999</sup>.

Jest więc rzeczą zrozumiałą, że rozporządzenie z 1940 r. wzbudzało i wzbudza zainteresowanie historyków, prawników i organizacji polonijnych w RFN (tam bowiem wznowił działalność po II wojnie światowej Związek Polaków w Niemczech, najbardziej poszkodowana rozporządzeniem organizacja), a następnie w zjednoczonych Niemczech. W centrum tego zainteresowania znajduje się problem restytucji względnie odszkodowań za skonfiskowane na mocy rozporządzenia mienie organizacji polonijnych oraz odszkodowań dla działaczy organizacji mniejszości polskiej w Rzeszy – ofiar zbrodni nazistowskich.

W dyskusjach tych wiodącą rolę odgrywa kwestia ważności/nieważności nazistowskiego rozporządzenia z 1940 r. Rzeczą bowiem w tym, że w dyskusjach w ostatnich kilkunastu latach pojawiło się kategoryczne twierdzenie, iż rozporządzenie z 1940 r. obowiązuje w RFN nadal, ponieważ nigdy nie zostało wyraźnie uchylone. Nawet przedstawiciele poglądu, że rozporządzenie z 1940 r. straciło ważność, powoływali się na ogólną klauzulę zawartą w art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej (konstytucji) RFN<sup>1000</sup>, stosownie do

---

<sup>999</sup> W literaturze niemieckiej zob. *D. Majer*, „Fremdvölkische” im Dritten Reich, Boppard am Rhein 1981, s. 296–297; książka ukazała się również w jęz. polskim: „Narodowo obcy” w Trzeciej Rzeszy, tł. *T. Skoczny*, Warszawa 1989. Również w literaturze polskiej: *K. Ruchniewicz*, Związek Polaków w Niemczech, 8.11.2022 r., <https://www.porta-polonica.de/pl/atlas-miejsc-pamieci/zwiazek-polakow-w-niemczech> (dostęp: 9.6.2024 r.).

<sup>1000</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 23.5.1949 (Bundesgesetzblatt, dalej: BGBl.) 1949, s. 1); tekst w jęz. polskim: Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej, tł. *J. Koprucka-Porulowa*, *B. Demby*, Poznań 1997, dalej: Ustawa Zasadnicza RFN.

której straciły ważność wcześniejsze akty prawne, w tym zwłaszcza z okresu nazistowskiego, o ile były sprzeczne z prawami podstawowymi i zasadami ustroju wolnościowo-demokratycznego gwarantowanymi Ustawą Zasadniczą RFN, odnotowywali jednak z reguły, że rozporządzenie nie zostało wyraźnie uchylone.

W okresie rządów Zjednoczonej Prawicy pogląd o obowiązywaniu rozporządzenia z 1940 r. („dekretu Göringa”) stał w centrum hecy antyniemieckiej. Prominentni przedstawiciele tej formacji zarzucali politykom niemieckim w sposób obraźliwy, że „dekret Göringa” obowiązywał w RFN oraz obowiązuje po zjednoczeniu Niemiec, co miało być główną przyczyną odmowy osobom narodowości polskiej w RFN przyznania statusu mniejszości narodowej oraz wypłaty odszkodowania i ewentualnie zwrotu skonfiskowanego mienia. Nakręcali też emocje wśród organizacji polonijnych w Niemczech.

Nie dokonano przy tym solidnej weryfikacji stanu prawnego. Nie poddano szczegółowej analizie ani prawa okupacyjnego (stanowionego przez Sprzymierzonych, zwłaszcza w latach 1945–1949), ani praktyki konstytucyjnej związanej z art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN. Nie zbadano również szczegółowego ustawodawstwa RFN oraz związanego z nim orzecznictwa niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, odnoszącego się do losów nazistowskich aktów prawnych w RFN.

Natomiast już w świetle prawa okupacyjnego rozporządzenie z 1940 r. straciło ważność. Do podobnych wniosków prowadzą postanowienia art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN. Co jednak szczególnie interesujące, w toku weryfikacji aspektów prawnych „kampanii reparatornej PiS”<sup>1001</sup> na przełomie 2023/2024 ustalono<sup>1002</sup>,

---

<sup>1001</sup> Zob. J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparatorna” PiS. Raport i objaśnienia*, Wrocław 2024.

<sup>1002</sup> Zob. K. Ruchniewicz, *Tzw. dekrety Göringa dawno przestały obowiązywać*, 24.2.2024 r., <https://krzysztofruchniewicz.eu/tzw-dekrety-goringa-przestaly-dawno-obowiazywac/>

że rozporządzenie zostało również wyraźnie uchylone w RFN<sup>1003</sup>. Podstawą uchYLENIA rozporządzenia była ustawa o zniesieniu przepisów wojennych (*Gesetz über die Aufhebung von Kriegsvorschriften*) z 14.6.1951 r.<sup>1004</sup>

Przedmiotem niniejszego opracowania jest usystematyzowanie problematyki uchYLENIA aktów prawnych ustanowionych w okresie nazistowskim po 1945 r., zwłaszcza zaś w RFN, i na tym tle rozważenie losu prawnego rozporządzenia z 1940 r. Analizie zostanie więc kolejno poddane stosowne prawo okupacyjne, praktyka konstytucyjna związana z art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN oraz ustawa z 1951 r., na mocy której wyraźnie uchylono rozporządzenie z 1940 r. W podsumowaniu dokonano – w powyższym kontekście – analizy problemu ważności rozporządzenia (zwłaszcza kiedy straciło ono ważność) oraz powiązania z tym problemu dotyczącego roszczeń odszkodowawczych organizacji polonijnych.

## 2. Prawo okupacyjne

Przede wszystkim należy brać pod uwagę sytuację Niemiec po przegranej wojnie. Bezwarunkowa kapitulacja z 8.5.1945 r.<sup>1005</sup> była wyrazem całkowitej klęski militarnej Niemiec. Akt kapitulacji był pod względem prawnym dokumentem o charakterze wojskowym, niemniej pociągał za sobą istotne następstwa polityczne. Był bowiem

---

(dostęp: 6.6.2024 r.).

<sup>1003</sup>Sprawa tzw. dekretu Göringa. Objąsnienie 13 (4.02.2024 r.), w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), Partyjna „kampania reparacyjna” PiS. Raport i objaśnienia, Wrocław 2024, s. 57 i n.

<sup>1004</sup>BGBl. 1951, Teil I, s. 391, [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl151s0391.pdf%27%5D\\_\\_1707110802268](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl151s0391.pdf%27%5D__1707110802268) (dostęp: 20.7.2024 r.), dalej: ustawa z 1951 r.

<sup>1005</sup> Akt bezwarunkowej kapitulacji Niemiec, Berlin, 8.5.1945 r. Tekst w jęz. polskim w: Zbiór Dokumentów 1947, Nr 10, s. 199–201.

wyrazem załamania się państwa niemieckiego i zdania jego losu oraz narodu niemieckiego w ręce Mocarstw Sprzymierzonych<sup>1006</sup>.

Status Niemiec oraz swoje uprawnienia w stosunku do Niemiec Sprzymierzeni sprecyzowali w trzech aktach przyjętych w Berlinie 5.6.1945 r.<sup>1007</sup> Pośród tych aktów w interesującym nas kontekście zasadnicze znaczenia miała Deklaracja dotycząca klęski Niemiec i objęcia władzy najwyższej nad Niemcami przez rządy Zjednoczonego Królestwa, Stanów Zjednoczonych Ameryki, ZSRR i Francji<sup>1008</sup>. Szczególnie istotne są następujące aspekty Deklaracji.

**Po pierwsze**– przypomniano w niej sytuację Niemiec po bezwarunkowej kapitulacji: „Niemieckie siły zbrojne na lądzie, morzu i w powietrzu doznały zupełnej klęski i bezwarunkowo skapitulowały, a Niemcy, które ponoszą odpowiedzialność za wojnę i nie są w stanie w dalszym ciągu opierać się woli mocarstw zwycięskich. W ten sposób nastąpiła bezwarunkowa kapitulacja Niemiec, które stały się przedmiotem wszelkich żądań, jakie mogą być im przedstawione teraz i w przyszłości”.

**Po drugie** – wskazano na całkowity rozkład struktur państwowych Niemiec: „Nie ma żadnego rządu centralnego ani władzy w Niemczech, zdolnych wziąć na siebie odpowiedzialność za utrzymanie

---

<sup>1006</sup> Szczegółowa analiza prawnego aktu bezwarunkowej kapitulacji zob. *K. Skubiszewski, Zachodnia granica Polski, Gdańsk 1969, s. 353 i n.* Tam też podana literatura przedmiotu. Monografia ta jest bardziej znana w zmodyfikowanym i nieco ograniczonym co do objętości wydaniu z 1975 r.: *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów, Poznań 1975.*

<sup>1007</sup> Poza omówioną poniżej Deklaracją w sprawie klęski Niemiec i objęcia nad Niemcami władzy najwyższej przez rządy Sprzymierzonych, przyjęto również Oświadczenie o organach kontrolnych w Niemczech, Oświadczenie w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech. Teksty na przykład w:  
[www.documentarchiv.de/in/1945/kontrollverfahren-dtl\\_erkl.html](http://www.documentarchiv.de/in/1945/kontrollverfahren-dtl_erkl.html) (dostęp: 16.08.2024 r.).

<sup>1008</sup> Tekst w jęz. polskim w: *Zbiór Dokumentów 1947, Nr 10, s. 202.* Kompleksowa analiza prawnych aspektów tej Deklaracji wraz z podaną literaturą zob. *K. Skubiszewski, Zachodnia granica Polski, s. 359 i n.*



porządku, za zarząd krajem i wykonanie żądań zwycięskich mocarstw”.

**Po trzecie** – w takiej sytuacji Niemiec Sprzymierzeni postanowili przejąć władzę najwyższą w Niemczech: „Rządy Zjednoczonego Królestwa, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich oraz Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej obejmują najwyższą władzę w Niemczech, włączając w to wszystkie uprawnienia przysługujące rządowi niemieckiemu, naczelnemu dowództwu oraz wszelkiemu rządowi lub władzy krajowej, miejskiej lub lokalnej (...)”.

**Po czwarte** – w konsekwencji przejęcia władzy najwyższej w Niemczech Sprzymierzeni stwierdzili w art. 13 Deklaracji:

1. „W wykonaniu najwyższej władzy objętej w Niemczech (...) cztery rządy sprzymierzone poczynią wszelkie kroki, jakie uznają za potrzebne dla przyszłego pokoju i bezpieczeństwa, włączając w to zupełne rozbrojenie i demilitaryzację Niemiec”.
2. „Przedstawiciele Sojuszników nałożą na Niemcy obowiązek zastosowania się do dodatkowych żądań o charakterze politycznym, administracyjnym, gospodarczym, finansowym, wojskowym i innym wynikającym z kompletnej klęski Niemiec. Przedstawiciele Sojuszników, osoby lub organy upoważnione do działania w ich imieniu, będą wydawały obwieszczenia, rozporządzenia, zarządzenia i instrukcje w celu nałożenia takich dodatkowych żądań oraz wprowadzenia w życie innych postanowień tej Deklaracji. Wszystkie władze i naród niemiecki będą wykonywały bezwarunkowo żądania Przedstawicieli Sojuszników i podporządkują się całkowicie tym obwieszczeniom, rozporządzeniom, zarządzeniom i instrukcjom (...)”.

Mechanizm sprawowania przez Sprzymierzonych władzy najwyższej w Niemczech został uzgodniony w porozumieniach z końca 1944 r. i początków 1945 r., a następnie sfinalizowany w Oświadczeniu rządów Sojuszników z 5.6.1945 r. o organach

kontrolnych w Niemczech<sup>1009</sup>. Najwyższym organem prawodawczym i administracyjnym była Rada Kontroli z siedzibą w Berlinie, natomiast w czterech strefach okupacyjnych władzę sprawowali dowódcy wojsk okupacyjnych danego Sprzymierzonego (gubernatorzy) w zakresie nieobjętym kompetencjami Rady Kontroli (pkt 1 Oświadczenia). Dla Rady Kontroli zastrzeżone były decyzje „w podstawowych kwestiach, dotyczących Niemiec jako całości” (pkt 2 Oświadczenia). Odrębnie uregulowano sprawowanie władzy w Wielkim Berlinie, podzielonym na cztery sektory. Władzę najwyższą sprawowała Komendantura, złożona z komendantów poszczególnych sektorów. Podlegała ona Radzie Kontroli<sup>1010</sup>. Wielki Berlin – cztery sektory, poddany wspólnemu zarządowi (międzysojusznicza władza rządząca, składająca się z komendantów czterech sektorów)<sup>1011</sup>.

Sprzymierzeni przejęli więc legalnie władzę najwyższą w Niemczech, a więc władzę prawodawczą, wykonawczą i sądowniczą.

---

<sup>1009</sup> Tekst w jęz. polskim w: *B. Franczyk, K. Staszko* (oprac.), *Sprawa restytucji i rewindykacji mienia po drugiej wojnie światowej*, Warszawa 1972, s. 15–16. Szczegółowo zob. *K. Skubiszewski*, *Polska granica zachodnia*, s. 361 i n.

<sup>1010</sup> Rola Rady Kontroli słabła wraz z narastaniem kontrowersji między ZSRR a trzema Sprzymierzonymi zachodnimi. Rosła natomiast rola wojskowych gubernatorów. Wraz z powstaniem dwóch państw niemieckich w 1949 r. trzej Sprzymierzeni zachodni oraz ZSRR zlikwidowali urząd gubernatorów. Powołano odrębne organy kontrolne i wojskowe dla RFN i NRD. Przystały one funkcjonować w obu państwach w 1955 r. po zawarciu szeregu umów między ZSRR i NRD oraz między trzema Sprzymierzonymi zachodnimi a RFN. Odrębny status Wielkiego Berlina utrzymywał się w okresie powojennym, przy czym Komendantura w Wielkim Berlinie zaprzestała działalności 1.7.1948 r. w następstwie wycofania się z niej przedstawiciela ZSRR. Wraz z powstaniem NRD w radzieckim sektorze ustanowiono „Berlin – stolicę NRD”. Sprzymierzeni potwierdzili istnienie ich praw i odpowiedzialności za „Niemcy jako całość” w Porozumieniu podpisanym 3.9.1971 r. w sprawie Berlina, a następnie w Komunikacie z Ottawy z 13.2.1990 r., który zainaugurował Konferencję „2 + 4”. Zawarty w jej wyniku Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec położył kres – wraz ze zjednoczeniem Niemiec 3.10.1990 r. – prawom i odpowiedzialnościom Sprzymierzonych z okresu II wojny światowej. Szczegółowo zob. *J. Barcz*, *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”*. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego, Warszawa 2021.

<sup>1011</sup> Zob. pkt 2 Oświadczenia rządów Sojuszników z 5.6.1945 r. w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech; tekst w jęz. polskim w: *B. Franczyk, K. Staszko* (oprac.), *Sprawa restytucji i rewindykacji mienia*, s. 17.

Decyzje Sprzymierzonych wiązały również przyszłe państwo/państwa niemieckie i rządy niemieckie<sup>1012</sup>. Podstawowe tego rodzaju decyzje zawarte są w Umowie poczdamskiej z 2.8.1945 r.<sup>1013</sup>

Z punktu widzenia interesującego nas problemu zasadnicze znaczenie miała ustawa Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec o unieważnieniu ustawodawstwa nazistowskiego (Berlin, 20.9.1945 r.)<sup>1014</sup>. Na mocy art. I tej ustawy zniesiono regulacje prawne stanowiące podstawę reżimu nazistowskiego<sup>1015</sup> (wyraźnie wyliczone ustawy i akty wykonawcze)<sup>1016</sup>. Natomiast na podstawie art. II ustawy

---

<sup>1012</sup> Zob. K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski*, s. 364.

<sup>1013</sup> Zob. A. Klafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2 VIII 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939–1945*, Warszawa 1985.

<sup>1014</sup> Kontrollratsgesetz Nr. 1 betreffend die Aufhebung von NS-Recht vom 20. September 1945.

[www.verfassungen.de/de45-49/kr-gesetz1.htm](http://www.verfassungen.de/de45-49/kr-gesetz1.htm) (dostęp: 16.08.2024 r.). Tekst w jęz. polskim (z wyjątkiem nazw unieważnionych aktów nazistowskich)w: B. Franczyk, K. Staszko (oprac.), *Sprawa restytucji i rewindykacji*, s. 18–20, dalej: ustawa Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli.

<sup>1015</sup> Art. I ust. 1 „Znosi się stanowczo wymienione niżej ustawy o charakterze politycznym i dyskryminacyjnym, na których opierał się reżim nazistowski, łącznie ze wszystkimi uzupełniającymi i wyjaśniającymi ustawami, rozporządzeniami i dekretnami(...)”.

<sup>1016</sup> Były to następujące nazistowskie akty prawne: a) Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 (RGBl. I/41), b) Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 7. April 1933 (RGBl. I/175), c) Gesetz zur Änderung von Vorschriften des Strafrechts und des Strafverfahrens vom 24. April 1934 (RGBl. I/341), d) Gesetz zum Schutze der nationalen Symbole vom 19. Mai 1933 (RGBl. I/285), e) Gesetz gegen die Bildung von Parteien vom 14. Juli 1933 (RGBl. I/479), f) Gesetz über Volksabstimmung vom 14. Juli 1933 (RGBl. I/479), g) Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. Dezember 1933 (RGBl. I/479), h) Gesetz gegen heimtückische Angriffe auf Staat und Partei und zum Schutz der Parteiuniform vom 20. Dezember 1934 (RGBl. I/1269), j) Reichsflaggengesetz vom 15. September 1935 (RGBl. I/1145), k) Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 15. September 1935 (RGBl. I/1146), l) Reichsbürgergesetz vom 15. September 1935 (RGBl. I/1146), m) Preußisches Gesetz über die Geheime Staatspolizei vom 10. Februar 1936 (G.S. 21), n) Gesetz über die Hitler-Jugend vom 1. Dezember 1936 (RGBl. I/933), o) Verordnung gegen die Unterstützung der Tarnung jüdischer Gewerbebetriebe vom 22. April 1938 (RGBl. I/404), p) Verordnung über die Anmeldung des Vermögens von Juden vom 26. April 1938 (RGBl. I/414), q) Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung für das Deutsche Reich vom 6. Juli 1938 (RGBl. I/823), r) Zweite Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Änderung von Familiennamen

wyłaczono skuteczność prawną wszystkich innych niemieckich aktów prawnych – „bez względu na datę i sposób wydania”, które „spowodowały niesprawiedliwość lub nierówność” m.in. w następstwie dyskryminacji jakichkolwiek osób ze względu na rasę, narodowość, religię lub „opozycję przeciwko Narodowo-Socjalistycznej Niemieckiej Partii Robotniczej lub doktrynom nazistowskim”<sup>1017</sup>.

Stosowanie powyższej ustawy przez sądy niemieckie i administrację niemiecką, działające pod ścisłym nadzorem władz sprzymierzonych (w szczególnie istotnych dziedzinach, na przykład sposobu i wymiaru kary, wydawano wytyczne dla sędziów), nie było sprawą łatwą, tym bardziej że szereg ustaw przyjętych, względnie znowelizowanych w okresie nazistowskim nie zostało uznanych za

---

und Vornamen vom 17. August 1938 (RGBl. I/1044), s) Verordnung Reisepässe von Juden vom 5. Oktober 1938 (RGBl. I/1342), t) Verordnung zur Ausschaltung der Juden aus dem deutschen Wirtschaftsleben vom 12. November 1938 (RGBl. I/1580), u) Polizeiverordnung über das Auftreten der Juden in der Öffentlichkeit vom 28. November 1938 (RGBl. I/1676), v) Verordnung über den Nachweis deutschblütiger Abstammung vom 1. August 1940 (RGBl. I/1063), w) Polizeiverordnung über die Kennzeichnung der Juden vom 1. September 1941 (RGBl. I/547), x) Verordnung über die Beschäftigung von Juden vom 3. Oktober 1941 (RGBl. I/675), y) Erlaß des Führers über die Rechtsstellung der NSDAP vom 12. Dezember 1942 (RGBl. I/733), z) Polizeiverordnung über die Kenntlichmachung der im Reich befindlichen Ostarbeiter und -arbeiterinnen vom 19. Juni 1944 (RGBl. I/147).

<sup>1017</sup> Art. II ustawy: „Żaden niemiecki akt prawny, bez względu na datę i sposób wydania, nie ma zastosowania na drodze sądowej lub administracyjnej w przypadku, gdyby spowodował niesprawiedliwość lub nierówność: a) poprzez uprzywilejowanie jakiegokolwiek osoby ze względu na jej powiązania z Narodowo-Socjalistyczną Niemiecką Partią Robotniczą, formacjami tej partii, organizacjami stowarzyszonymi lub znajdującymi się pod jej kontrolą; b) poprzez dyskryminację jakiegokolwiek osoby ze względu na rasę, narodowość, religię lub opozycję przeciwko Narodowo-Socjalistycznej Niemieckiej Partii Robotniczej lub doktrynom nazistowskim”. Stosownie natomiast do art. III ustawy: „Każda osoba stosująca lub usiłująca stosować jakikolwiek akt prawny, zniesiony niniejszą ustawą, zostanie pociągnięta do odpowiedzialności karnej”. Na podstawie ustawy Nr 2 z 10.10.1945 r. Sojusznicza Rada Kontroli dla Niemiec zniósła i uznała za nielegalną Narodowo-Socjalistyczną Niemiecką Partię Robotniczą, jej formacje, stowarzyszenia i agencje podległe, organizacje paramilitarne i inne instytucje nazistowskie (art. I ust. 1). W załączniku do ustawy wymieniono ponadto 62 tego rodzaju organizacje (zastrzegając, że lista może zostać uzupełniona) (ust. 2.). Zabroniono również odrodzenia się tego rodzaju organizacji pod takimi samymi nazwami lub innymi (ust. 3). Tekst w jęz. polskim w: *B. Franczyk i, K. Staszko (oprac.), Sprawa restytucji i rewindykacji*, s. 23–26.

„co do istoty” nazistowskie: na przykład w sprawie karania za aborcję i pomocy przy aborcji, karania za homoseksualizm, przepisy eugeniczne<sup>1018</sup>. Nakładało się na to osłabienie działań denazyfikacyjnych wraz z pogłębiającymi się kontrowersjami między Sprzymierzonymi<sup>1019</sup>.

Powracając natomiast do wątku głównego, odnotować należy, że już w świetle przepisów art. II ustawy Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli nazistowskie rozporządzenie w sprawie organizacji polskiej grupy narodowej w Rzeszy Niemieckiej, podpisane 27.2.1940 r., straciło moc prawną. Spełniało bowiem co najmniej dwie z wymienionych tam przesłanek: było dyskryminujące wobec członków mniejszości polskiej w Rzeszy ze względu na ich narodowość oraz ze względu na nastawienie do reżimu nazistowskiego<sup>1020</sup>. Po zakończeniu II wojny światowej Związek Polaków w Niemczech wznowił faktyczną działalność w zachodnich strefach okupacyjnych<sup>1021</sup>.

Natomiast z prawnego punktu widzenia do rozpatrzenia pozostaje problem sprecyzowania daty utraty ważności przez akty prawa nazistowskiego, w tym przez rozporządzenie z 1940 r. Sprawą tą zajmiemy się w dalszej części opracowania.

---

<sup>1018</sup> Na ten temat *M. Rath*, Fortgeltung von NS-Gesetzen. Ungeliebte Weisung, zum liberalen Recht zurückzukehren, Legal Tribune Online, 7.5.2023 (i wskazana tam literatura), [www.lto.de/recht/feuilleton/f/nationalsozialismus-recht-gesetze-anwendung-alliierte-kontrollrat-anweisung-justiz/](http://www.lto.de/recht/feuilleton/f/nationalsozialismus-recht-gesetze-anwendung-alliierte-kontrollrat-anweisung-justiz/) (dostęp: 23.5.2024 r.).

<sup>1019</sup> Zob. na przykład *K. Jagiełło*, Po zmierzchu bogów, Warszawa 2005.

<sup>1020</sup> Stąd nietrafne jest kategoryczne stwierdzenie *J. Sandorskiego*, że z powołania ustawy Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli w kontekście unieważnienia rozporządzenia z 1940 r. należy zrezygnować, ponieważ nie jest ono wymienione na liście nazistowskich aktów wskazanych w art. I ustawy. *J. Sandorski*, Polska mniejszość narodowa w Niemczech w świetle prawa międzynarodowego, Ruch Ekonomiczny, Prawniczy i Socjologiczny 2010, Nr 2, s. 106–107. Tak też w ekspertyzie sporządzonej dla polskiego MSZ (wraz z *M. Nowosielskim* i *A. Saksonem*), Pozycja prawna i majątek polskiej mniejszości narodowej w Niemczech (wersja uzupełniona), Poznań, 12.12.2009 r.

<sup>1021</sup> Zob. *K. Ruchniewicz*, Związek Polaków w Niemczech.

### 3. Ustawa Zasadnicza (konstytucja) RFN

Drugą istotną okolicznością, jaką należy brać pod uwagę przy rozważaniu losów prawnych nazistowskiego rozporządzenia z 1940 r., są regulacje prawne Republiki Federalnej Niemiec odnoszące się do problemu dalszego obowiązywania prawa niemieckiego uchwalonego przed jej powstaniem, w tym prawa nazistowskiego. Abstrahujemy w tym miejscu od problemu upadku lub ciągłości niemieckiego podmiotu prawa międzynarodowego po zakończeniu II wojny światowej i dyskusji nad relacją obu państw niemieckich (RFN i NRD) do tej kwestii<sup>1022</sup>. Niezależnie bowiem od nastawienia do tej sprawy (w RFN przeważała koncepcja ciągłości niemieckiego podmiotu prawa międzynarodowego i identyczności z nim RFN<sup>1023</sup>, NRD natomiast uważało się za państwo nowe, pozostające w relacji sukcesji w stosunku do Rzeszy Niemieckiej<sup>1024</sup>), oba państwa niemieckie po ich powstaniu w 1949 r. związane były prawem okupacyjnym oraz musiały się ustosunkować do sprawy zakresu dalszego obowiązywania wcześniej uchwalonego prawa niemieckiego (sukcesja w odniesieniu do prawa krajowego).

W przypadku RFN<sup>1025</sup> podstawowe znaczenie w odniesieniu do tego problemu ma art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej, stosownie do

---

<sup>1022</sup> Zob. na przykład *J. Barcz* (red.), *Status prawny Niemiec w latach 1945–1949*, Warszawa 1986.

<sup>1023</sup> Reprezentatywnie: niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 31.7.1973 r. (w sprawie Układu RFN – NRD z 21.12.1972 r.), BVerfGE 36, 1.

<sup>1024</sup> Zob. reprezentatywnie *E. von Oeser, W. Poeggel* (Hrsg.), *Völkerrecht. Grundriss*, Berlin (DDR) 1983, s. 73 i n.

<sup>1025</sup> W pierwszej Konstytucji NRD z 7.10.1949 r. (Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949; tekst po zmianach – Gesetzblatt (dalej: GBl.) 1960 I, S. 505) ustosunkowano się również do tego problemu. W jej art. 144 (postanowienia przejściowe i końcowe) stwierdzono m.in., że uchylone zostają wszelkie przepisy sprzeczne z Konstytucją, a te, które obowiązują nadal, muszą być interpretowane zgodnie z Konstytucją. Została ona

którego: „Prawo z okresu przed zebraniem się Parlamentu Federalnego obowiązuje nadal, o ile nie jest sprzeczne z Ustawą Zasadniczą”. Ustęp 2 art. 123 Ustawy Zasadniczej odnosi się natomiast do dalszego obowiązywania umów międzynarodowych zawartych przez Rzeszę Niemiecką. Zachowały one ważność, o ile powinny obowiązywać w świetle powszechnych zasad prawnych, o ile nie zostaną zawarte nowe umowy międzynarodowe przez RFN w danej dziedzinie, względnie o ile nie wygasną „w inny sposób”.

Miarodajny w RFN dla sprawy obowiązywania lub nie niemieckiego prawa przyjętego uprzednio, również w okresie III Rzeszy, jest więc ustęp 1 art. 123 Ustawy Zasadniczej. Stosownie do jego postanowień również regulacje prawne przyjęte podczas rządów nazistów mogły obowiązywać nadal w RFN, o ile nie pozostawały w sprzeczności z „zasadami wolnościowo-demokratycznego ustroju”, zwłaszcza z Ustawą Zasadniczą<sup>1026</sup> (naturalnie z wyjątkiem nazistowskich regulacji prawnych uchylonych na mocy prawa okupacyjnego, w tym przede wszystkim na podstawie ustawy Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli).

Interpretacja postanowień ustępu 1 art. 123 Ustawy Zasadniczej RFN w orzecznictwie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego koncentruje się na problemach związanych z dalszym obowiązywaniem aktów prawnych uchwalonych przed ustanowieniem RFN<sup>1027</sup>, natomiast dla interesującego nas problemu istotne są kwestie dotyczące stwierdzenia braku ich obowiązywania w RFN. Chodzi zwłaszcza, w kontekście losu prawnego rozporządzenia

---

zastąpiona w 1968 r. nową Konstytucją: Verfassung der DDR vom 6. April 1968 (GBl. I, S. 199).

<sup>1026</sup> Zob. zwłaszcza wyr. niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 26.3.1957 r. (-2 BvG 1/55-) (*Konkordatsurteil*), BVerfGE 6, 419. Na ten temat *B. Schmidt-Bleibtreu, F. Klein*, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Neuwied–Berlin 1973, s. 973 i n.

<sup>1027</sup> Na temat interpretacji art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN zob. Grundgesetz-Kommentar, begründet von *I. von Münch*, herausgegeben von *Ph. Kunig*, Band 3, München 1996, s. 1457 i n.

z 1940 r., o dwie kwestie: jakie okoliczności decydowały o braku jego obowiązywania w RFN oraz o – wskazany już wyżej – problem sprecyzowania daty utraty ważności przez akty prawa nazistowskiego, w tym interesującego nas rozporządzenia.

Jeśli chodzi o problem pierwszy, to z postanowień ustępu 1 art. 123 Ustawy Zasadniczej RFN wynika, że nie mogło w RFN obowiązywać „prawo (...) sprzeczne z Ustawą Zasadniczą”. W orzecznictwie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego sprecyzowano, że chodzi przede wszystkim o sprzeczność z prawami podstawowymi gwarantowanymi w Ustawie Zasadniczej<sup>1028</sup>. W grę wchodzić może również sprzeczność z zasadami (również o charakterze zwyczajowym) „wolnościowo-demokratycznego ustroju”<sup>1029</sup>. W świetle tych przesłanek nie może ulegać wątpliwości, że rozporządzenie z 1940 r., o ile obowiązywałoby w „okresie przed zebraniem się Parlamentu Federalnego” (Bundestagu), zostałoby uchylone na mocy art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej.

Znacznie bardziej skomplikowana jest sprawa określenia daty utraty ważności przez nazistowskie akty prawne. W przypadku nazistowskich aktów prawnych, które obowiązywały w okresie ustanowienia RFN i stwierdzono by ich sprzeczność z prawami podstawowymi gwarantowanymi w Ustawie Zasadniczej lub z „zasadami wolnościowo-demokratycznego ustroju”, straciłyby one ważność w dniu odbycia się pierwszej sesji Bundestagu, tj. 7.9.1949 r. Nie brak jednak głosów, że w grę wchodziłaby również data wejścia w życie Ustawy Zasadniczej RFN, tj. dzień 24.5.1949 r.<sup>1030</sup>

Na powyższe założenia należy jednak spojrzeć z punktu widzenia innych zasadniczych problemów. Przypomnijmy, że punktem wyjścia

---

<sup>1028</sup> *Konkordatsurteil*, BVerfGE 6, 331.

<sup>1029</sup> *Ibidem*, BVerfGE 6, 419. Szerzej na temat powyższych przesłanek zob. Grundgesetz-Kommentar, s. 1460.

<sup>1030</sup> Na ten temat szerzej zob. *ibidem*, s. 1460.



jest ustawa Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli, która *expressis verbis* uchylila przepisy składające się na „konstytucję” państwa nazistowskiego oraz zawierała klauzulę (art. II) unieważniającą inne nazistowskie akty prawne, które „spowodowały niesprawiedliwość lub nierówność” m.in. w następstwie dyskryminacji jakichkolwiek osób ze względu na rasę, narodowość, religię lub „opozycję przeciwko Narodowo-Socjalistycznej Niemieckiej Partii Robotniczej lub doktrynom nazistowskim. W tym przypadku wskazuje się na datę wejścia w życie ustawy Nr 1, tj. na 20 września 1945 r.”<sup>1031</sup>.

Nie wydaje się jednak, że jest to ocena prawidłowa. Ustawa Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli zasadza się na powołanej wyżej Deklaracji z 5.6.1945 r. w sprawie klęski Niemiec i objęcia nad Niemcami władzy najwyższej przez Sprzymierzonych, a ta z kolei odwołuje się do dnia bezwarunkowej kapitulacji (8.5.1945 r.) jako wyrazu klęski militarnej Niemiec i całkowitego rozgromienia państwa niemieckiego. Ten więc dzień należy przyjąć jako datę przełomową, od której przepisy składające się na „konstytucję” państwa nazistowskiego i objęte klauzulą art. II ustawy Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli przestały obowiązywać.

Ta „data przełomowa” występuje również w licznych przepisach Ustawy Zasadniczej RFN (np. w art. 116 ust. 2 – utrzymanie obywatelstwa niemieckiego w stosunku do osób pozbawionych tego obywatelstwa między 30.1.1933 r. a 8.5.1945 r.; w art. 131 – data graniczna określająca status osób zatrudnionych w służbie publicznej i ich prawo do zaopatrzenia emerytalnego; w art. 135 ust. 1 – data przełomowa w odniesieniu do przejęcia majątków landów w związku ze zmianami ich granic). W tym też kierunku poszło orzecznictwo niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z 17.12.1953 r. Trybunał jednoznacznie potwierdził, że powyższe kategorie przepisów prawa nazistowskiego straciły ważność 8.5.1945

---

<sup>1031</sup> „Klarheit bestand spätestens seit dem 20. September 1945 nur insoweit, als explizit nationalsozialistische Gesetze ihre Gültigkeit verloren”. *M. Rath*, Fortgeltung von NS-Gesetzen.

r.<sup>1032</sup> W odniesieniu do tego rodzaju przepisów nazistowskich art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN może więc mieć jedynie deklaratoryjne znaczenie.

Na tym jednak nie kończą się problemy z określeniem daty utraty ważności przez nazistowskie przepisy. W orzecznictwie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego wypracowano „rewolucyjne zmiany” (*revolutionäre Wendung*) w stosunku do „typowego” prawa nazistowskiego<sup>1033</sup>. Stosownie do powyższego nastawienia takiemu prawu nazistowskiemu w ogóle odmówiono wstecznie (od początku) legitymacji i ważności. Najistotniejsze znaczenie w tym kontekście mają następujące orzeczenia Trybunału: wspomniany wyżej wyrok z 17.12.1953 r.<sup>1034</sup>, postanowienie z 19.2.1957 r.<sup>1035</sup> i postanowienie z 14.2.1968 r.<sup>1036</sup>

---

<sup>1032</sup>Wyr. niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 17.12.1953 r. (-1 BvR 147/52) (*Beamtenurteil*), BVerfGE 3, 119. Wyrok ten jest interesujący również z tego względu, że potwierdza zakończenie stosunków zatrudnienia w służbie publicznej (w tym przede wszystkim urzędniczych) 8.5.1945 r. (choć następnie złagodzone konsekwencje takiego stanowiska na mocy prawa okupacyjnego i ustaw wydanych na mocy art. 131 Ustawy Zasadniczej RFN). W wyroku stwierdzono jednoznacznie, że wszelkie stosunki urzędnicze wygasły z dniem 8.5.1945 r. (pkt 1 tenoru wyroku). Następnie podkreślono, że w tym przypadku nie działa zasada, że zmiana formy państwa pozostawia stosunki urzędnicze nienaruszone (pkt 4 tenoru wyroku), bowiem zasada ta zakłada, iż chodzi o prawdziwe stosunki urzędnicze w rozumieniu tradycyjnej praworządności, tak jak wykształciła się ona w Niemczech w XIX i na początku XX stulecia. W okresie nazistowskim natomiast nastąpiło nierozzerwalne złączenie państwa z partią nazistowską jej Führerem, co stało się rozstrzygającą przesłanką dla istnienia podstawy prawnej stosunku urzędniczego. Tego rodzaju stosunek prawny wygasa bez formalnej podstawy jego zakończenia wraz z rozpadem dotychczasowej struktury (państwowej). „Tylko data 8.5.1945 r. może wchodzić tutaj w rachubę, ponieważ w tym dniu Wehrmacht skapitulował, co było wyrazem rozgromienia państwa” (motyw 189 uzasadnienia wyroku). Powyższe rozważania Federalny Trybunał Konstytucyjny rozwinął, również w kontekście krytyki wyroku, w postanowieniu z 19.2.1957 r. (*Gestapobeschluss*).

<sup>1033</sup> Grundgesetz-Kommentar, s. 1462.

<sup>1034</sup> BVerfGE 3, 58 i n.

<sup>1035</sup> Post. niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 19.2.1957 r. (- BvR 357/52 -) (*Gestapobeschluss*), BVerfGE 6, 132.

Szczególnie istotne jest to ostatnie orzeczenie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, w którym Trybunał – sumując swoje wcześniejsze rozważania – stwierdził: „Należy odmówić regulacjom prawnym z okresu nazistowskiego ważności jako prawu, jeżeli sprzeciwiają się one fundamentalnych zasadom sprawiedliwości w takim stopniu, że sędzia, który chciałby je zastosować albo chciałby uznać ich skutki prawne, stanowiłby bezprawie zamiast prawa”<sup>1037</sup>. Odwołując się do tego stwierdzenia, Trybunał uznał za nieważne od początku 11. rozporządzenie dotyczące ustawy o obywatelstwie Rzeszy z 25.11.1941 r.<sup>1038</sup>, na mocy którego pozbawiono obywatelstwa osoby narodowości żydowskiej (rozporządzenie to „wykazuje sprzeczność ze sprawiedliwością w takim wymiarze, że musi być ono uznane za nieważne od początku”)<sup>1039</sup>.

Dalszy tok rozumowania Trybunału jest szczególnie interesujący dla oceny sytuacji, w której nazistowski akt prawny został uznany za nieważny od początku. Trybunał stwierdził wprawdzie – jak już wskazano – że 11. rozporządzenie jest nieważne od początku. Następnie

---

<sup>1036</sup>Post. niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 14.2.1968 r. (- 2 BvR 557/62 -) (*Ausbürgerung von Juden*), BVerGE 23, 98.

<sup>1037</sup>*Ibidem*, pkt 1 tenoru postanowienia. Szerzej w uzasadnieniu (motyw 30): „Recht und Gerechtigkeit stehen nicht zur Disposition des Gesetzgebers. Die Vorstellung, daß ein ‚Verfassungsgeber alles nach seinem Willen ordnen kann, würde einen Rückfall in die Geisteshaltung eines wertungsfreien Gesetzespositivismus bedeuten, wie sie in der juristischen Wissenschaft und Praxis seit längerem überwunden ist. Gerade die Zeit des nationalsozialistischen Regimes in Deutschland hat gelehrt, daß auch der Gesetzgeber Unrecht setzen kann‘ (BVerfGE 3, 225 [232]). Daher hat das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit bejaht, nationalsozialistischen ‚Rechts‘-Vorschriften die Geltung als Recht abzuerkennen, weil sie fundamentalen Prinzipien der Gerechtigkeit so evident widersprechen, daß der Richter, der sie anwenden oder ihre Rechtsfolgen anerkennen wollte, Unrecht statt Recht sprechen würde”.

<sup>1038</sup>11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941 (RGBl. I S. 772).

<sup>1039</sup>„In der 11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941 (RGBl. I S. 772) hat der Widerspruch zur Gerechtigkeit ein so unerträgliches Maß erreicht, daß sie von Anfang an als nichtig erachtet werden muß“ (pkt 2 tenoru postanowienia).

zaznaczył, że „ustanowione bezprawie, które jednoznacznie narusza konstytucyjne zasady prawa, nie staje się prawem w wyniku tego, że jest stosowane i przestrzegane”<sup>1040</sup>. Niemniej jednak – zaznaczył – „organy państwowe RFN nie są w stanie uznać za niebyłe faktów, powstałych w następstwie bezprawnych działań nazistów”, tym bardziej że takie „faktycznie ustanowione bezprawie” mogło wywołać różne skutki prawne w systemach prawnych różnych państw (motyw 33 uzasadnienia)<sup>1041</sup>. Przy czym Republice Federalnej Niemiec „nie chodzi w żadnym wypadku o to, aby legitymować w sensie prawnym działania nazistów, lecz o to, aby bezprawie naprawić” (*ausgleichen*) (motyw 34 uzasadnienia)<sup>1042</sup>. W przypadku będącym przedmiotem rozważań Trybunału stwierdził więc on nieważność od samego początku aktu nazistowskiego pozbawiającego obywatelstwa osoby narodowości żydowskiej, a tym samym zachowanie przez nie tego obywatelstwa, chyba że nie wyraziły na to zgody.

---

<sup>1040</sup> „Einmal gesetztes Unrecht, das offenbar gegen konstituierende Grundsätze des Rechtes verstößt, wird nicht dadurch zu Recht, daß es angewendet und befolgt wird” (pkt 3 tenoru postanowienia).

<sup>1041</sup> „Indessen können die Staatsorgane der Bundesrepublik die Fakten nicht ungeschehen machen, welche durch die Unrechtsmaßnahmen der Nationalsozialisten geschaffen worden sind (vgl. BGH, RzW 1962, 563). Die «Ausbürgerung» von Juden im Sinne der nationalsozialistischen Gesetzgebung bleibt eine historische Tatsache, die als solche nicht nachträglich beseitigt werden kann. Dieses faktische gesetzliche Unrecht mag auch in den verschiedenen Rechtsordnungen der einzelnen Staaten verschiedene Rechtsfolgen ausgelöst haben. Hier geht es nur um die Konsequenzen, die sich aus der Nichtigkeit der 11. Verordnung für den Geltungsbereich des Grundgesetzes ergeben”.

<sup>1042</sup> „Für die Bundesrepublik handelte es sich jedenfalls nicht darum, nachträglich nationalsozialistische Maßnahmen rechtlich zu legitimieren, sondern das Unrecht auszugleichen, das den «ausgebürgerten» Verfolgten faktisch angetan worden ist. Freilich konnte die Diskriminierung, die in der einseitigen und willkürlichen «Ausbürgerung» jüdischer Mitbürger lag, nicht dadurch ausgeglichen werden, daß sich die Bundesrepublik Deutschland erneut über den Willen der Betroffenen hinwegsetzte, sondern allein dadurch, daß sie deren Willen respektierte”.

#### 4. Ustawa o zniesieniu przepisów wojennych z 1951 r.

Już w świetle powyższych zasad rozporządzenie z 1940 r. należało uznać za nieobowiązujące. W toku weryfikacji aspektów prawnych „kampanii reparacyjnej PiS”<sup>1043</sup> na przełomie 2023/2024 ustalono ponadto<sup>1044</sup>, że rozporządzenie z 1940 r. zostało również wyraźnie uchylone w RFN<sup>1045</sup>. Podstawą uchylecia tego rozporządzenia była ustawa z 1951 r.

W § 1 ust. 1 tej ustawy stwierdza się, że „ze skutkiem od dnia 8 maja 1945 r. uchyla się wszystkie przepisy, na podstawie których po wprowadzeniu stanu wojny państwa prowadzące działania wojenne i ich obywatele byli traktowani jako wrogowie”. Paragraf 2 ustawy odwołuje się do załącznika, wyliczającego ponad sto nazistowskich aktów prawnych, w tym – na ostatnim miejscu (pod tytułem „*H. Mindertheitenrecht*”): *Verordnung über die Organisationen der polnischen Volksgruppe im Deutschen Reich vom 27. Februar 1940 (Reichsgesetzbl. I, S. 444)*.

Istotny jest ustęp 2 § 1 ustawy z 1951 r., podkreślający, że jeżeli wymieniony w ust. 1 ustawy (w załączniku) akt prawny został już wcześniej uchylony, to wcześniejsze uchylenie zachowuje moc prawną.

Poza tym ustawa z 1951 r. wskazuje na pewną elastyczność w traktowaniu „byłego wrogięgo mienia”. W § 3 i 4 stwierdza mianowicie, że postanowienia § 1 ust. 1 ustawy (tj. uchylenie wymienionych w załączniku nazistowskich aktów prawnych) nie

---

<sup>1043</sup> Zob. J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), Partyjna „kampania reparacyjna” PiS.

<sup>1044</sup> Zob. K. Ruchniewicz, Tzw. dekrety Göringa.

<sup>1045</sup> Sprawa tzw. dekretu Göringa. Objasnienie 13 (w:) Partyjna „kampania reparacyjna” PiS ..., s. 112 i nast.

naruszają skuteczności prawnej działań podjętych po 8.5.1945 r. w celu zadbania o byłe wrogie mienie, względnie w celu uporządkowanego zarządzania takim mieniem. W pewnych przypadkach – przewidzianych prawem okupacyjnym – możliwe było skuteczne, dalsze korzystanie z mienia.

## 5. Ocena

Oceniając wyżej analizowane ramy prawne unieważniania aktów prawnych przyjętych w okresie nazistowskim, należy – po pierwsze – odnieść się szczegółowo do kwestii nieważności rozporządzenia z 1940 r., w tym do sprawy forsowania stanowiska, że rozporządzenie to miałyby obowiązywać po II wojnie światowej, w tym w RFN po jej powstaniu oraz również po zjednoczeniu Niemiec. Do tego kompleksu zagadnień należy również sprecyzowanie daty unieważnienia rozporządzenia z 1940 r. Następnie – po drugie – należy odnieść się zwięźle (nie jest to zasadniczy problem rozważany w niniejszym opracowaniu) do formuły prawnej restytucji mienia polskich organizacji mniejszości narodowej skonfiskowanego na podstawie rozporządzenia z 1940 r., względnie odszkodowania ze takie mienie. Powiązana jest z tym kwestia odszkodowań dla działaczy tych organizacji – ofiar zbrodni nazistowskich.

1) **Przejdźmy więc do pierwszego kompleksu problemów.** W świetle przedstawionych wyżej regulacji prawnych prawa okupacyjnego, postanowień Ustawy Zasadniczej RFN oraz ustawy z 1951 r. nie ulega wątpliwości, że rozporządzenie straciło ważność 8.5.1945 r. i z pewnością nie obowiązywało ani w latach 1945–1949, ani w RFN po jej powstaniu, ani po zjednoczeniu Niemiec. Skąd więc pojawiło się stanowisko, że rozporządzenie z 1940 r. nigdy nie zostało uchylone i miałyby obowiązywać nadal?

Wskazuje się<sup>1046</sup>, że źródłem tego stanowiska jest pismo z 24.8.2009 r. „pełnomocnika organizacji polonijnych”, niemieckiego adwokata, *S. Hambury* do kanclerza federalnego RFN *A. Merkel*<sup>1047</sup>. W piśmie tym *S. Hambura* domagał się od kanclerz Niemiec uchylenia rozporządzenia z 1940 r., które – według niego – nie zostało dotychczas uchylone i nie stwierdzono jego nieważności. Tak więc „istnieje ono w sensie prawnym nadal” (*się existiert also rechtlich weiterhin*)<sup>1048</sup>. Uchylenie tego rozporządzenia na mocy ustawy niemieckiej miałoby mieć – według *S. Hambury* – „nadzwyczajne symboliczne znaczenie” i stać się „znaczącym przyczynkiem w dbaniu o dobrosąsiedzkie stosunki między Polską a Niemcami”.

Można zastanawiać się nad przyczynami formułowania tego rodzaju stwierdzeń bez solidnej weryfikacji obowiązującego stanu prawnego, tym bardziej że *S. Hambura* miał niemieckie wykształcenie prawnicze i był niemieckim adwokatem. Powyższe stwierdzenia nie uwzględniają bowiem ani prawa okupacyjnego (zwłaszcza ustawy Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli), ani postanowień art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN i związanej z tymi postanowieniami niemieckiej praktyki konstytucyjnej, ani postanowień ustawy z 1951 r. (wyraźnie stwierdzającej nieważność od 8.5.1945 r. rozporządzenia z 1940 r.). W tym ostatnim przypadku zidentyfikowanie ustawy z 1951 r. było przedsięwzięciem prostym, podobnie jak potwierdzenie braku obowiązywania rozporządzenia z 1940 r. w systemie prawnym RFN. Wystarczyło zajrzeć do części III Bundesgesetzblatt, w której zweryfikowano obowiązujące nadal akty prawne m.in. opublikowane w Reichsgesetzblatt. Brak zamieszczenia danego aktu prawnego

---

<sup>1046</sup> Zob. *J. Sandorski*, Problem Polonii niemieckiej w zjednoczonych Niemczech – aspekty historyczne, polityczne i prawnomiędzynarodowe, w: *W.M. Góralski* (red.), Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011, Warszawa 2011, s. 645.

<sup>1047</sup> <https://www.polen-news.de/puw/91-05.html> (dostęp: 5.6.2024 r.).

<sup>1048</sup> „Eine ausdrückliche Aufhebung der Verordnung vom 27. Februar 1940 und die Feststellung ihrer Nichtigkeit fanden bisher nicht statt. Sie existiert also rechtlich weiter”.

oznaczał, że stracił on ważność i nie obowiązuje w RFN<sup>1049</sup>. Zwrócił na to uwagę Federalny Minister Sprawiedliwości w piśmie z 13.10.2009 r.<sup>1050</sup>, odpowiadając na postulat *S. Hambury*.

*J. Sandorski* określa powyższy zabieg jako „specyficzną inspirację”<sup>1051</sup>, mającą na celu wzmożenie aktywności organizacji polonijnych w Niemczech i wywołanie „rezonansu” w Polsce i w RFN<sup>1052</sup>. „Specyfika” ta miała jednak swoje konsekwencje. Od tej pory eksperci (zwłaszcza powiązani ze Zjednoczoną Prawicą) przyjmowali z dobrą wiarą stwierdzenia *S. Hambury*. Sam *J. Sandorski* nawiązywał ostrożnie do „ważności” rozporządzenia z 1940 r., odwołując się do wspomnianego wyżej pisma *S. Hambury*<sup>1053</sup>. Co do zasady stał chyba jednak na stanowisku nieważności rozporządzenia z 1940 r., koncentrując się raczej na dacie jego unieważnienia (o czym dalej).

Przedstawiciele poglądu, że rozporządzenie z 1940 r. straciło ważność, powoływali się natomiast na ogólną klauzulę zawartą w art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN<sup>1054</sup>, stosownie do której straciły

---

<sup>1049</sup>Zob. Gesetz über die Sammlung des Bundesrechts von 10. Juli 1958 (BGBl. 1958, Teil I, Nr 22, s. 437).

<sup>1050</sup>Pismo: Bundesministerium des Justiz z 13.10.2009 r., symbol: 1100/311-48-702/2009.

<sup>1051</sup>*J. Sandorski*, Problem Polonii niemieckiej, s. 645.

<sup>1052</sup>*Ibidem*, s. 646. Podobnie odnosi się do ewidentnej sprzeczności między poglądem *S. Hambury* (rozporządzenie z 1940 r. obowiązuje nadal w RFN) a własnym poglądem, iż rozporządzenie należy uważać za nieważne *ab initio*, określając pogląd tego pierwszego jako „zaprogramowaną gafę”, która jednak wzbudziła „w środowisku Polonii w Niemczech oraz w Polsce żywy rezonans”. *Ibidem*.

<sup>1053</sup>*Ibidem*, s. 645.

<sup>1054</sup> Tak niemieckie Ministerstwo Sprawiedliwości we wspomnianym wyżej piśmie z 13.10.2009 r. Stanowisko takie zajęło także polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, przywołując również ustawę Nr 1 Sojuszniczej Rady Kontroli. Zob. np. wystąpienie w dniu 24.9.2009 r. ówczesnego dyrektora departamentu współpracy z Polonią, *M. Szymańskiego*, podczas posiedzenia sejmowej Komisji łączności z Polakami za granicą, Kancelaria Sejmu,



ważność wcześniejsze akty prawne, w tym zwłaszcza z okresu nazistowskiego, o ile były sprzeczne z prawami podstawowymi i zasadami ustroju wolnościowo-demokratycznego gwarantowanymi Ustawą Zasadniczą, rezygnowali jednak z pogłębionych badań, które musiałyby doprowadzić do ustawy z 1951 r. Czasami odnotowywali dodatkowo<sup>1055</sup>, że rozporządzenie „nie zostało jednak w RFN wyraźnie uchylone” (czyli, że coś jest narzeczy). Swoją drogą cała sprawa nie najlepiej świadczy również o niemieckich służbach prawnych. W powoływanym wyżej piśmie Ministra Sprawiedliwości (podobnie jak i w późniejszych wyjaśnieniach władz niemieckich) mowa jest jedynie o art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN, jako podstawie nieważności rozporządzenia z 1940 r. Nie odwołano się natomiast do ustawy z 1951 r., wyraźnie uchylającej to rozporządzenie, co definitywnie zakończyłoby całą sprawę.

Wspomniana wyżej „specyficzna inspiracja” miała również poważne implikacje polityczne. Jak wspomniano na wstępie, pogląd o obowiązywaniu rozporządzenia z 1940 r. („dekretu Göringa”) wpierw wzmożył aktywność polityków PiS<sup>1056</sup>, a w okresie rządów Zjednoczonej Prawicy po 2015 r. stał w centrum hecy antyniemieckiej. Prominentni przedstawiciele tej formacji zarzucali politykom niemieckim w sposób obraźliwy, że „dekret Göringa” obowiązywał w RFN oraz obowiązuje po zjednoczeniu Niemiec, co

---

Biuro Komisji Sejmowych, Biuletyn z 24.9.2009 r., Nr 1771 (IV kadencja). W literaturze naukowej np. S. Żerko, *Tzw. dekret Göringa*.

<sup>1055</sup> Zob. np. R. Jastrzębski, *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie wezwania do uchylenia przez państwo niemieckie „Dekretu Göringa” z 27 lutego 1940r., cofnięcia jego skutków oraz rehabilitację ofiar* (druk Nr2597), sporządzona 27.9.2022r. na zlecenie Przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych, BAS-WAP-1808/22, opublikowana: *Zeszyty Prawnicze BAS 2023, Nr 1, s. 229, 232.*

<sup>1056</sup> Do unieważnienia „obowiązującego obecnie w Niemczech nazistowskiego prawa” wzywała Wspólnota Polska. Unieważnienia rozporządzenia z 1940 r. domagała się sejmowa Komisja łączności z Polakami zagranicą (opinia z 24.9.2009 r.), wzywały do tego w swoich pismach i interpelacjach posłanka G. Mastowska i senatorka D. Arciszewska-Mielewczyk. Omawia szczegółowo to wzmożenie K. Rak, *Sytuacja polskiej mniejszości narodowej w Niemczech*, Warszawa 2010, s. 36 i n.

miało być główną przyczyną odmowy osobom narodowości polskiej w RFN przyznania statusu mniejszości narodowej oraz wypłaty odszkodowania i ewentualnie zwrotu skonfiskowanego mienia<sup>1057</sup>. Nakręcali też emocje wśród organizacji polonijnych w Niemczech<sup>1058</sup>. W efekcie „specyficzna inspiracja”, oparta na manipulacji, wywarła efekt odwrotny od proklamowanego, podważając wiarygodność proponowanych działań i wprowadzając zamęt w stosunkach polsko-niemieckich.

Kolejnym problemem związanym z nieważnością rozporządzenia z 1940 r. jest ustalenie, od kiedy jest ono nieważne. Z wyżej analizowanych postanowień aktów prawnych oraz z niemieckiej praktyki konstytucyjnej wynika, że zostało ono unieważnione z dniem 8.5.1945 r. (co *expressis verbis* wynika z ustawy z 1951 r.). Natomiast *J. Sandorski* wystąpił z tezą<sup>1059</sup>, że – ze względu na istotną sprzeczność z prawem międzynarodowym – rozporządzenie z 1940 r.

---

<sup>1057</sup> Jeszcze w połowie 2022 r. przedstawiciele ówczesnej „Solidarnej Polski”, poseł *J. Kowalski* i wiceminister sprawiedliwości *M. Warchoł*, podnosili sprawę unieważnienia „dekretu Göringa” i wnosili w tej sprawie projekt uchwały sejmowej; Janusz Kowalski: Nie ma zgody, aby władze Niemiec i Olaf Scholz utrzymywały rasistowskie rozporządzenie, 31.8.2022 r.,

<https://www.wprost.pl/polityka/10838530/janusz-kowalski-nie-ma-zgody-aby-wladze-niemiec-i-olaf-scholz-utrzymywal-rasistowskie-rozporzadzenie.html> (dostęp: 31.8.2022 r.). Sprawa powróciła za sprawą senatora PiS *J. Czerwińskiego* wiosną 2023 r. w Senacie jako wniosek uchwały w sprawie potępienia „dekretu Göringa”; Senatorowie nie chcą zająć się potępieniem dekretu Göringa. Zaskakujące wyniki głosowania, 30.3.2023 r., <https://trojka.polskieradio.pl/arttykul/3143196,senatorowie-nie-chca-zajac-sie-potepieniem-dekretu-goringa-zaskakujace-wyniki-glosowania> (dostęp: 12.6.2024 r.). Wielokrotnie na rzekome obowiązywanie „dekretu Göringa” powoływała się posłanka PiS, przewodnicząca sejmowej Komisji łączności z Polakami za granicą, *A. Schmidt-Rodziejewicz*. Omawia te „wyczyny” *K. Ruchniewicz*, Poselskie gadanie, Blog i Historia, <https://krzysztofruchniewicz.eu/poselskie-gadanie/> (dostęp: 30.8.2022 r.).

<sup>1058</sup> List Kaczyńskiego do Polaków w Niemczech. Wspomniął o „pięciu prawdach”, 28.8.2022 r., <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/jaroslaw-kaczynski-do-polakow-w-niemczech-wspomniat-o-pieciu-prawdach/st0xr14> (dostęp: 28.8.2022 r.).

<sup>1059</sup> *J. Sandorski*, Polska mniejszość narodowa, s. 89, 106 i n. Teza o pojawia się w różnych odmianach w kolejnych publikacjach i ekspertyzach *J. Sandorskiego*. Również np. *R. Jastrzębski*, Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu uchwały, s. 321.

powinno zostać uznane za nieważne od początku (*ab initio*), co z kolei pociągałoby za sobą obowiązek przywrócenia stanu pierwotnego (*restitutio in integrum*) oraz miałyby zasadnicze znaczenie dla roszczeń odszkodowawczych ZPwN. W. Czapliński zasadnie wskazywał, że tego rodzaju śmiała teza wymagałaby pogłębionego uzasadnienia<sup>1060</sup> (notabene J. Sandorski również nie przeprowadził weryfikacji stanu prawnego w RFN, czyli nie wiedział o ustawie z 1951 r. uchylającej wyraźnie rozporządzenie z 1940 r. z dniem 8.05.1945 r.).

Przyjrzyjmy się więc bliżej tej tezie. Nieprzypadkowo w części odnoszącej się do art. 123 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN omówiliśmy szerzej związaną z tym artykułem niemiecką praktykę konstytucyjną, zwłaszcza postanowienie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 14.2.1968 r. (*Ausbürgerung von Juden*). W orzeczeniu tym Trybunał – jak pamiętamy – dopuścił uznanie nazistowskiego aktu prawnego za nieważny „od początku” („należy odmówić regulacjom prawnym okresu nazistowskiego ważności jako prawu”) ze względu na tak fundamentalną sprzeczność z podstawowymi zasadami sprawiedliwości, że „sędzia, który chciałby je zastosować albo chciałby uznać ich skutki prawne, stanowiłby bezprawie zamiast prawa”. Zarazem jednak Trybunał zwrócił uwagę na to, że „nie jest w stanie uznać za niebyłe faktów, powstałych w następstwie bezprawnych działań nazistów”, tym bardziej że takie „faktycznie ustanowione bezprawie” mogło wywołać różne skutki prawne. Nie chodzi przy tym „w żadnym wypadku o to, aby legitymować w sensie prawnym działania nazistów, lecz o to aby bezprawie naprawić”.

---

<sup>1060</sup> Komentarz W. Czaplińskiego do postu P. Sobańskiego, wspierającego tezę J. Sandorskiego; P. Sobański, Guest post: Kilka słów na temat roszczeń finansowych Związku Polaków w Niemczech, Przegląd Prawa Międzynarodowego. Blog, 3.1.2019 r., <https://przegladpm.blogspot.com/2019/01/guest-post-kilka-sow-na-temat-rozsczen.html> (dostęp: 6.6.2024 r.).

Przekładając powyższy tok rozumowania Trybunału na los prawny rozporządzenia z 1940 r., możliwe byłoby stwierdzenie braku jego ważności „od początku”. Ponieważ w ustawie z 1951 r. potwierdzono *expressis verbis* nieważność rozporządzenia z 1940 r. od 8.5.1945 r., mógłby to zrobić niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny. Niemniej brak obecnie „punktu odniesienia”, który pozwoliłby Trybunałowi zająć się takim problemem (wszystkie terminy wnoszenia roszczeń odszkodowawczych dawno się w RFN przedawniły). Dyskusja na ten temat ma więc charakter akademicki. Nawet jednak gdybyśmy przyjęli, że rozporządzenie z 1940 r. było nieważne od początku, to wcale nie oznacza to, iż konsekwencją takiego założenia byłoby „przywrócenie stanu pierwotnego”. W tym przypadku nastąpiły tak głębokie zmiany faktyczne, związane z przesunięciami terytorium państwowego, przemieszczeniami ludności, wymordowaniem części członków polskiej mniejszości narodowej przez nazistów, następnie związane z okupacją i powstaniem dwóch państw niemieckich, że przywrócenie stanu pierwotnego nie wchodziło w rachubę. Natomiast niezbędne było – wskazane przez Trybunał – „naprawienie bezprawia”, a to musiało odbyć się na podstawie regulacji prawnych RFN po jej powstaniu (czyli – na tej podstawie można było występować z roszczeniami restytucyjnymi i odszkodowawczymi). Pamiętajmy bowiem o tym, że w przypadku organizacji polskiej mniejszości narodowej w Rzeszy chodziło o stowarzyszenia prawa niemieckiego, skupiające obywateli niemieckich (polskiej narodowości), a ZPwN rewitalizował się w zachodnich strefach okupacyjnych, i formalnie – z zachowaniem kontynuacji – w RFN.

Intencją głębszą tezy „powrotu do stanu poprzedniego” jest chyba wykazanie rzekomej ciągłości statusu polskiej mniejszości narodowej w Niemczech (od Rzeszy do RFN i zjednoczonych Niemiec)<sup>1061</sup>.

---

<sup>1061</sup>J. Sandorski podkreślał w ekspertyzie dla polskiego MSZ, że uznanie rozporządzenia z 1940 r. za nieważne od początku (*ab initio*) siłą rzeczy prowadzi do wniosku, że „mniejszość polska w Niemczech istnieje nieprzerwanie od 1922 r. do dnia dzisiejszego”. Pozycja prawna i majątek polskiej mniejszości narodowej w Niemczech. Ekspertyza sporządzona przez M.

Miałoby temu służyć również uznanie polsko-niemieckiej deklaracji z 5.11.1937 r.<sup>1062</sup> za umowę międzynarodową, zawieszoną na czas wojny i obowiązującą nadal w RFN, nawet do czasu Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (podpisanego 17.6.1991 r.)<sup>1063</sup>. Deklaracja z pewnością nie była jednak umową międzynarodową (intencja stron była jednoznaczna, była deklaracja polityczna)<sup>1064</sup>, wywołana natomiast przez nazistowskie Niemcy II wojna światowa oraz wydarzenia, jakie nastąpiły w jej następstwie (wraz ze zmianą granic, przemieszczeniem ludności), sprawiły, że deklaracja stała się bezprzedmiotowa. Słusznie podkreśla się, że problem statusu Polonii w RFN ma zupełnie inne korzenie i przyczyny, a próba wykazania ciągłości z okresem III Rzeszy nie ma żadnego uzasadnienia<sup>1065</sup>.

**2) Przejdźmy teraz do drugiego problemu** związanego z rozporządzeniem z 1940 r., tj. do sprawy restytucji skonfiskowanego na podstawie tego rozporządzenia przez nazistów mienia organizacji polskiej mniejszości narodowej, względnie odszkodowania za takie mienie oraz odszkodowania dla prześladowanych przez nazistów członków tych organizacji. Sprawa ta nie jest głównym przedmiotem niniejszego opracowania (wymaga szerszej, odrębnej analizy), więc zwrócimy zwięźle uwagę jedynie na problemy związane bezpośrednio z unieważnieniem (czy nieważnością) rozporządzenia z 1940 r.

---

*Nowosielskiego, A. Saksona i J. Sandorskiego dla Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ (wersja uzupełniona), Poznań, 12.12.2009 r. Na ten temat: K. Rak, Sytuacja polskiej mniejszości, s. 36.*

<sup>1062</sup>Deklaracja Rządów Polski i Niemiec o traktowaniu ich uznanych mniejszości narodowych, ogłoszona 5.11.1937 r. w Berlinie i Warszawie, *Front Zachodni* 1937, Nr 9.

<sup>1063</sup>Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn 17.6.1991 r. (Dz.U. z 1992 r. Nr 14, poz. 56). Zob. *S. Hambura, J. Sandorski, Roszczenia Polonii w Niemczech: wczoraj i dziś, Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego* 2014, t. 5, s.174–175.

<sup>1064</sup>Zob. *H. Chałupczak, Deklaracja z 5 listopada 1937 r. a problem mniejszości polskiej w Niemczech, Przegląd Zachodni* 1989, Nr 1, s. 103 i n.

<sup>1065</sup>Szerzej *K. Ruchniewicz, Poselskie gadanie. Zob. również S. Żerko, Tzw. dekret Göringa.*

Sprawa ta ma – z jednej strony – aspekt polityczny, bowiem nie brak głosów, że Niemcy nie uchylali formalnie „dekretu Göringa”, aby „nie otwierać drogi do świadczeń odszkodowawczych”<sup>1066</sup>. Było natomiast dokładnie odwrotnie. Ustawa z 1951 r. znosiła ważność *expressis verbis* rozporządzenia z 1940 r. właśnie m.in. po to, aby ustanowić jednoznaczny łącznik prawny do ustawodawstwa odszkodowawczego RFN.

Zasadnicze znaczenie ma więc – z drugiej strony – aspekt prawny sprawy. Jak już zaznaczono wyżej, niezależnie od tego, czy rozporządzenie z 1940 r. zostało unieważnione z dniem 8.5.1945 r., czy też było nieważne „od początku”, naprawienie wyrządzonego nim bezprawia możliwe było jedynie na podstawie prawa RFN, a to stosownych niemieckich ustaw restytucyjnych i odszkodowawczych<sup>1067</sup>. Na tej podstawie, poczynszy od lat 50., ZPwN i członkowie polskiej mniejszości narodowej w Rzeszy dochodzili swoich roszczeń (majątkowych i osobistych).

Również w tym przypadku – za sprawą „specyficznej inspiracji” – rozpoczęto w połowie ubiegłego dziesięciolecia „kampanię” na rzecz uzyskania od RFN odszkodowania dla ZPwN z tytułu konfiskaty i prześladowań<sup>1068</sup>, bez odpowiedniego przygotowania, tj. bez

---

<sup>1066</sup> Zob. *M. Konrat*, Dekretem Göringa zagrabiono wielki majątek Polaków w Niemczech (rozmowa prowadzona przez *T. Plaskotę*), *Głos Wielkopolski* z 15.9.2023 r.. Podobnie *T. Płużański*, Dekret Göringa z 1940 r. odebrał majątki Polakom w Niemczech. Płużański: sprawa do dzisiaj nie jest załatwiona, 23.10.2022 r., [polskieradio24.pl/artukul/3058132,Dekret-Goringa-z-1940-r-odebral-majatki-Polakom-w-Niemczech-Pluzanski-sprawa-do-dzisiaj-nie-jest-zalatwiona](http://polskieradio24.pl/artukul/3058132,Dekret-Goringa-z-1940-r-odebral-majatki-Polakom-w-Niemczech-Pluzanski-sprawa-do-dzisiaj-nie-jest-zalatwiona) (dostęp: 5.6.2024 r.).

<sup>1067</sup> Teksty ustaw RFN w tłumaczeniu na jęz. polski w: *B. Franczyk, K. Staszko* (oprac.), *Sprawa restytucji i rewindykacji mienia po drugiej wojnie światowej*; *B. Franczyk, K. Staszko* (oprac.), *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939–1945). Wybór dokumentów*, Warszawa 1973.

<sup>1068</sup> Pismo z 7.3.2014 r. *S. Hambury* do Federalnego Ministra Finansów, [naszeblogi.pl/44899-pismo-do-federalnego-ministra-finansow-mniejszosc-polska](http://naszeblogi.pl/44899-pismo-do-federalnego-ministra-finansow-mniejszosc-polska) (dostęp: 5.6.2024 r.).

skrupulatnej analizy stanu prawnego i faktycznego (punktem wyjścia powinien być w takich przypadkach – z jednej strony – bilans strat<sup>1069</sup>, a z drugiej bilans otrzymanych już restytucji nieruchomości i odszkodowań). Po wysunięciu roszczeń okazało się, że ZPwN zawarł kilkanaście ugód (w sprawie odszkodowań za nieruchomości i kont bankowych) w końcu lat 50., w latach 60. i 70. XX w. w RFN i Berlinie (Zachodnim). Związek Polaków w Niemczech i zrzeszone z nim organizacje uzyskały łącznie bez mała 700000 DEM, przy czym pogłębiona kwerenda może ewentualnie wykazać dalsze ugody. Jest sprawą zastanawiającą, że ZPwN nie był (i nie jest) w stanie przedłożyć zestawienia i dokumentacji pozyskanych od RFN środków w ramach rewindykacji, zawartych ugód i odszkodowań (byłaby to najprostsza metoda ustalenia zakresu uzyskanych od Niemiec odszkodowań)<sup>1070</sup>. Jest również sprawą symptomatyczną, że podczas debat w RFN w latach 80. XX w. nad świadczeniami dla „zapomnianych” ofiar zbrodni nazistowskich nie słychać było głosów polskich organizacji, w tym ZPwN<sup>1071</sup> (a przypomnieć należy, że członkowie polskiej mniejszości narodowej – ofiary zbrodni nazistowskich – zostali dyskryminująco potraktowani w przepisach ustaw odszkodowawczych RFN<sup>1072</sup>). Również po zjednoczeniu

---

<sup>1069</sup> Na ten temat jest stosunkowo obszerna literatura. ZPwN sporządził też na ten temat Białą Księgę – Weißbuch Bund der Polen in Deutschland, Bochum 2016 (niestety niedostępna na stronie ZPwN).

<sup>1070</sup> Pisze na ten temat obszernie *K. Ruchniewicz*, Miliony Związku Polaków w Niemczech, Blog i Historia, 19.5.2014 r., <https://krzysztofruchniewicz.eu/miliony-zwiazku-polakow-w-niemczech/> (dostęp: 9.6.2024 r.).

<sup>1071</sup> Zob. na temat tej debaty w latach 80. i osiągniętych wówczas ustaleń: *J. Barcz*, Dyskusja w latach 80. w RFN w sprawie świadczeń dla „zapomnianych” ofiar zbrodni nazistowskich, w: *J. Barcz, K. Ruchniewicz* (red.), Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000, Wrocław–Warszawa 2023, s. 81 i n.

<sup>1072</sup> Zob. *G. Kraus*, Entschädigung für Nationalgeschädigte, w: *W. Schwarz* (Hrsg.), Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland, Band VI, München 1987, s. 198.

Niemiec, gdy wyznaczony został 3-letni okres na zgłaszanie roszczeń do mienia znajdującego się na terytorium byłej NRD, ZPwN (mimo że posiadał nieruchomości przed wojną na tym terytorium) nie zgłosił takich roszczeń.

Przypomnijmy w końcu, że w przypadku ZPwN i innych organizacji polonijnych mieliśmy i mamy do czynienia z organizacjami działającymi na prawie niemieckim i skupiającymi obywateli niemieckich narodowości polskiej. Miarodajne jest więc do rozstrzygnięcia ewentualnych sporów prawo niemieckie. Według istniejącego stanu prawnego zakładać można z dużą dozą pewności, że terminy dla składania roszczeń restytucyjnych i odszkodowawczych dawno wygasły. Kontynuowanie „kampanii odszkodowawczej” nie przyniesie więc żadnego pozytywnego efektu. Istnieją natomiast inne możliwości rehabilitacji, upamiętnienia i udzielenia pomocy organizacjom polonijnym w Niemczech<sup>1073</sup>.

## 6. Refleksje końcowe

Tragedia Polski podczas II wojny światowej, zbrodnie nazistowskie popełnione wobec Polski i obywateli polskich oraz wobec organizacji polskiej mniejszości narodowej w Rzeszy, świadomość historyczna w tych sprawach w stosunkach polsko-niemieckich, to kwestie najwyższej wagi. Nie powinno się w tak poważnych sprawach wystawiać na szwank prestiżu państwa i lekceważyć żyjące jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich, nie można działać pochopnie i manipulować faktami<sup>1074</sup>.

---

<sup>1073</sup> Zob. Sprawa tzw. dekretu Göringa. Objąsnienie 13, s. 61–62. W szerszym kontekście: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000, Wrocław–Warszawa 2023.

<sup>1074</sup> *Ibidem*.



Powyżej omówione „specyficzne inspiracje” wykroczyły poza ramy debaty akademickiej i zmieniły się w spekulacje. Z chwilą, gdy zaczęły służyć celom antyniemieckiej narracji politycznej, stały się groźną manipulacją<sup>1075</sup>. Sprawa ustawy z 1951 r. pozostanie symbolem politycznej „kampanii reparacyjnej” Zjednoczonej Prawicy ostatnich lat.

---

<sup>1075</sup> Na ten temat w szerszym kontekście: K. Wóycicki, *Dewastacja III RP. Kaczyński i jego ideolodzy*, Warszawa 2024, s. 8/9.

### **33. Wkład Profesora Władysława Czaplińskiego w badania nad prawnymi aspektami stosunków polsko-niemieckich. W sprawie tzw. kampanii reparatornej**

(w:) Eufonia, harmonia i dysonans w międzynarodowym porządku prawnym. Liber Amicorum Władysław Czapliński (red. K. Kowalik-Bańczyk, K. Wierczyńska, A. Jakubowski), Warszawa 2024 (s. 79-98).

1. Zainteresowania Władysława Czaplińskiego prawem międzynarodowym rozpoczęły się – podobnie jak przypadku większości polskich znawców prawa międzynarodowego – od prawnych problemów dotyczących stosunków polsko-niemieckich w okresie powojennym, koncentrujących się wokół sporu o status granicy na Odrze i Nysie łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego. Kwestia ta wymaga dodatkowego naświetlenia dla współczesnej generacji, bowiem w ostatnich latach – w ramach „polityki historycznej” – coraz modniejsza stała się ocena, że niemiecki rewizjonizm terytorialny w okresie powojennym był propagandowym wymysłem „komunistycznym” czy PRL-owskim. Sporo jest w tym racji, ponieważ „sprawa granicy” czy szerzej „zagrożenie niemieckie” bywało wielokrotnie w czasach PRL wykorzystywane do celów ideologicznych i skupiania społeczeństwa wokół władzy. Niemniej niezbędna jest w tej ocenie rozważa i zachowanie proporcji, tak aby nie zatracić samej istoty problemu: przez kilkadziesiąt lat okresu powojennego według oficjalnego stanowiska RFN „granica na Odrze i Nysie łużyckiej” miała bowiem stanowić prowizorium – *modus vivendi* – w rozumieniu prawa międzynarodowego. Istniał więc w relacjach między obu państwami,

za sprawą stanowiska RFN, poważny problem statusowy, który zażegnany został dopiero w 1990 r.<sup>1076</sup>.

Również obecnie – prawie osiemdziesiąt lat po zakończeniu II wojny światowej – rząd PiS sięgał chętnie, w celu konsolidacji swego elektoratu politycznego, do „zagrożenia niemieckiego” – owego „ułańskiego czaka”, „husarskiego skrzydła” i „powstańczej panterki”<sup>1077</sup>, mimo że Polska – jako państwo o uznanych i niekwestionowanych granicach – jest połączona ścisłym sojuszem z Niemcami w ramach Unii Europejskiej i NATO.

Natomiast, jak wspomniano wyżej, problem przedstawiał się zupełnie inaczej w okresie powojennym. Polska, przesunięta po II wojnie światowej na zachód przez mocarstwa sojusznicze (Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo i ZSRR), uważała ustanowienie swojej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej za decyzję sprawiedliwą, stanowiącą kompensatę za utracone na wschodzie na rzecz ZSRR terytoria. Decyzję tę, podjętą przez mocarstwa sojusznicze w Umowie poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r., uważano za ostateczną, ustanawiającą polską granicę zachodnią. Zawarte w postanowieniach umowy poczdamskiej pewne zastrzeżenia, że ostatnie słowo w tej sprawie miałyby paść w ramach przyszłego *peace settlement* interpretowano, wobec niemożności zawarcia z Niemcami traktatu pokojowego po II wojnie światowej, w ten sposób, że zastrzeżenia te stały się bezprzedmiotowe wobec innych decyzji mocarstw sprzymierzonych świadczących o finalnym charakterze terytorialnej

---

<sup>1076</sup> Zob. J. Barcz, *Sprawy polskie podczas konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2021 (zwłaszcza rozdział 1).

<sup>1077</sup> J.J. Lipski pisał: „Strzeżmy się i podejrzliwie patrzmy na każdą nową kampanię «patriotyzmu» – jeśli jest bezkrytycznym powielaniem ulubionych sloganów megalomanii narodowej. Za frazeologią i rekwizytornią miłą przeważnie Polakowi – czają się najczęściej cyniczni socjotechnicy, którzy patrzą, czy ryba bierze: na ułańskie czako, na husarskie skrzydło, na powstańczą panterkę”. J.J. Lipski, *Dwie ojczyzny, dwa patriotyzmy (uwagi o megalomanii narodowej i ksenofobii Polaków)* [w:] J.J. Lipski, *Umysł niepodległy. Autobiografia odczytana*, Ósrodek KARTA, Warszawa: 2022, s. 370.

decyzji zawartej w umowie poczdamskiej (przede wszystkim co do wysiedlenia ludności niemieckiej z terytoriów przekazanych Polsce oraz wyłączenia tych terytoriów z radzieckiej strefy okupacyjnej Niemiec i kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec) oraz aktów uznawania tej granicy ze strony innych państw (w tym przede wszystkim ze strony Niemieckiej Republiki Demokratycznej – Układ Zgorzelecki podpisany 6 lipca 1950 r.)<sup>1078</sup>.

W Republice Federalnej Niemiec natomiast, od chwili powstania tego państwa w 1949 r., zajęto inne stanowisko, ujmując je w oficjalną doktrynę państwową (*Rechtsposition*)<sup>1079</sup>. Według tego

---

<sup>1078</sup> Z publikacji polskich autorów o podstawowym znaczeniu w tym kontekście wskazać należy m.in. na następujące: L. Gelberg, *Układ PRL–NRF z 7 grudnia 1970 roku. Analiza prawna*, Ossolineum, Wrocław: 1974; L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań: 1982; A. Klafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2.VIII. 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939–1945*, Pax, Warszawa: 1985; A. Klafkowski, *Układ Polska–NRF z 7 grudnia 1970 r. Podstawy interpretacji w świetle prawa międzynarodowego*, Interpress, Warszawa: 1973; J. Kokot, *Logika Poczdamu*, Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice: 1961; M. Lachs, *The Polish-German Frontier. Law-Life and Logic of History*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa: 1964; K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Instytut Zachodni, Poznań: 1975; J. Barcz (red.), *Status prawny Niemiec w latach 1945–1949. Materiały z konferencji naukowej*, Instytut Badania Prawa Sądowego, Warszawa: 1986; *Układ PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku a proces normalizacji. Aspekty prawne i polityczne*, PISM, Warszawa: 1985; B. Wiewióra, *Granicy polsko-niemiecka w świetle prawa międzynarodowego*, Instytut Zachodni, Poznań: 1957. W. Czapliński jest autorem szeregu publikacji na ten temat. Zob. reprezentatywnie: W. Czapliński, *Polish Legal Positions with Regard to Post-Potsdam Germany in Light of International Law. Aggression–Territory–Citizenship*. 3 PISM Series 37 (2007), s. 37 i nast.

<sup>1079</sup> Zob. *Układ PRL–RFN...*, przypis nr 4, s. 45 i nast.; L. Janicki, *Republika Federalna...*, przypis nr 4, s. 198 i nast.; J. Barcz, *Podstawowe elementy pozycji prawnej (Rechtsposition) rządu federalnego SPD/FDP w związku z tzw. polityką wschodnią*, 1 Przegląd Zachodni 1 (1980), s. 1 i nast.; J. Sułek, *Wybrane aspekty prawno-polityczne działalności rządu RFN w odniesieniu do procesu normalizacji stosunków z PRL*, w: J. Barcz (red.), *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL–RFN*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa: 1979, s. 44 i nast. Władysław Czapliński odnosił się również do tej kwestii w szeregu publikacji – sumująco: W. Czapliński, *Polskie pozycje prawne wobec Niemiec popoczdamskich w świetle prawa międzynarodowego: agresja–terytorium–obywatelstwo*, w: W.M. Góralski (red.), *Polska–Niemcy 1945–2007: od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie: studia i dokumenty*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa: 2007, s. 37 i nast.; W. Czapliński, *The German Doctrine of International Law and Polish-German Relations (Past and Future)*, 50 German Yearbook of International Law 419 (2007), s. 419 i nast.

stanowiska powstały w 1871 r. „niemiecki podmiot prawa międzynarodowego” nie upadł w następstwie II wojny światowej jako podmiot prawa międzynarodowego, lecz istniał nadal, przybierając formę ustrojową Republiki Federalnej Niemiec. Odnośnikiem terytorialnym tego „podmiotu prawa międzynarodowego” miało być terytorium Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. (w więc z okresu przed dokonaniem przez III Rzeszę aneksji terytorialnych). Postanowienie terytorialne umowy poczdamskiej tego niemieckiego podmiotu prawa międzynarodowego nie mogły wiązać: nie był on bowiem stroną umowy poczdamskiej (umowy ta dla podmiotu niemieckiego była *res inter alios acta*); w myśl tej doktryny ostateczne decyzje co to granic Niemiec miały być zastrzeżone dla traktatu pokojowego zawartego z przyszłymi, zjednoczonymi Niemcami.

Stanowiska tego nie zmienił pakiet tzw. układów wschodnich z początku lat 70., w tym Układ z 7 grudnia 1970 r. o podstawach normalizacji stosunków między PRL a RFN<sup>1080</sup>. Układ ten był bowiem interpretowany w RFN wyłącznie jako układ zobowiązujący do niestosowania siły w odniesieniu do zmiany granic (*Gewaltverzichtsvertrag*). Uznanie przez RFN Niemieckiej Republiki Demokratycznej musiało mieć oczywiście wpływ na stanowisko trzymające się granic Rzeszy według stanu z 31 grudnia 1937 r. Takich zabiegów interpretacyjnych dokonał Federalny Trybunał Konstytucyjny w serii wyroków z pierwszej połowy lat 70. (w odniesieniu do Układu normalizacyjnego z Polską – w wyroku z 1975 r.), ograniczając wykonywanie praw zwierzchnich przez RFN do jej terytorium, a terytoria NRD oraz polskie Ziemie Zachodnie i Północne (były „niemieckie obszary wschodnie”) kategoryzując odrębnie w ramach granic Rzeszy według stanu z 31 grudnia 1937 r.

---

<sup>1080</sup> Zob. sumująco: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL–RFN z 7 grudnia 1970 r.*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2021. Z rozdziałami autorstwa m.in. K. Ruchniewicza, A.D. Rotfelda, J. Barcza, J. Kranza, W.M. Góralskiego, A. Krzezińskiego, M. Zybury.

Republika Federalna Niemiec trzymała się kurczowo powyżej *Rechtsposition* aż do czasu zjednoczenia Niemiec w 1990 r., co wprowadzało do stosunków polsko-niemieckich poważną substancję konfliktogenną i było przyczyną olbrzymich napięć politycznych podczas trwania Konferencji „2+4”. Ostateczny charakter granicy polsko-niemieckiej, ustalony w umowie poczdamskiej, został jednoznacznie potwierdzony w podpisanym 12 września 1990 r. Traktacie „2+4” (uzgodnionym w ramach konferencji Stanów Zjednoczonych, Francji, Zjednoczonego Królestwa, ZSRR i obu państw niemieckich – z odpowiednim udziałem Polski) oraz w podpisanym 14 listopada 1990 r. Traktacie bilateralnym między Polską i zjednoczonymi Niemcami. Od tej pory zjednoczone Niemcy jednoznacznie opowiadają się za trwałością tej granicy w świetle prawa międzynarodowego<sup>1081</sup>. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej, zapewniające swobody unijnego rynku wewnętrznego i swobodę przemieszczania się obywatela Unii oraz członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim utrwaliły „europejski” charakter granicy polsko-niemieckiej.

2. Władysław Czapliński należy do trzeciej generacji polskich prawników w okresie powojennym, którzy znaczącą część swojego dorobku naukowego poświęcili stosunkom Polski z Niemcami. Jego zainteresowania tymi problemami sięgają samego początku lat 80. XX w. (i początku Jego kariery naukowej). Przełom lat 70. i 80. XX w. był niezmiernie interesujący w stosunkach polsko-niemieckich. Dekada odprężenia, wzmocniona procesem KBWE, szczególnie Aktem końcowym z 1 sierpnia 1975 r. z Helsinek, przyczyniła się do większego otwarcia między Wschodem i Zachodem. W stosunkach Polski z RFN szczególną rolę odegrał w tym procesie Układ

---

<sup>1081</sup> Na ten temat wypowiedział się Władysław Czapliński w szeregu prac – zob. reprezentatywnie: W. Czapliński, *Regulacja pokojowa z Niemcami po II wojnie światowej*, 2 Państwo i Prawo 35 1991, s. 35 i nast.; W. Czapliński, *Zewnętrzne aspekty międzynarodowoprawne zjednoczenia Niemiec: problematyka sukcesji państw*, w: L. Janicki, B. Koszela, W. Wilczyński (red.), *Zjednoczenie Niemiec: studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, Instytut Zachodni, Poznań: 1996, s. 349 i nast.

normalizacyjny, podpisany 7 grudnia 1970 r. (wszedł w życie w 1972 r.). Pogłębiający się proces normalizacji coraz wyraźniej ujawniał zarazem negatywne problemy praktyczne, powiązane z poważnym konfliktem statusowym (politycznym i prawnym), powiązany z *Rechtsposition* RFN, które stanowiły coraz istotniejszą przeszkodę w realizacji zaprogramowanego w Układzie procesu normalizacji (problem obywatelstwa, obrotu prawnego, czy szerzej stosunków konsularnych, nazewnictwa urzędowego, oficjalnego oznaczania granic, stosunków w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, stosunków kulturalnych, mniejszości niemieckiej w Polsce etc.)<sup>1082</sup>. Oczywiście ważnym tłem politycznym były przemiany polityczne zachodzące w ówczesnym bloku wschodnim, zwłaszcza w Polsce.

Publikacje naukowe Władysława Czaplińskiego z lat 80.<sup>1083</sup> wpięrow dotyczyły ogólnego przeglądu problemów prawnych w stosunkach Polski z RFN (artykuły dotyczące bilansu procesu normalizacji), interpretacji Układu normalizacyjnego podpisanego 7 grudnia 1970 r. oraz analizy oficjalnej „pozycji prawnej” (*Rechtsposition*) RFN. Było to wówczas o tyle istotne, iż szczegółowe analizy wykazywały, iż między głównymi partiami politycznymi w RFN nie ma zasadniczych różnic w odniesieniu do naszkicowanej wyżej „pozycji prawnej”<sup>1084</sup>.

Wychodząc z tej podstawy, Władysław Czapliński zaczął zajmować się szczegółowymi problemami, koncentrując się na sprawie obywatelstwa (był to wówczas problem szczególnie istotny, bowiem art. 116 Ustawy Zasadniczej RFN wiązało obywatelstwo niemieckie z granicami Rzeszy według stanu z 31 grudnia 1937 r., a obywatelstwo z kolei z pojęciem „Niemca”, przy czym granice Rzeszy według stanu z 31 grudnia 1937 r. miały być terytorialnym wykładnikiem – w różnych mutacjach doktrynalnych – nadal istniejącego niemieckiego podmiotu

---

<sup>1082</sup> Zob. J. Barcz (red.), *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL–RFN*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa: 1979.

<sup>1083</sup> Zob. wykaz publikacji Władysława Czaplińskiego zamieszczony w niniejszym tomie.

<sup>1084</sup> Zwłaszcza rozdział autorstwa J. Sułka, przypis nr 5, s. 44 i nast.

prawa międzynarodowego) oraz obrotu prawnego. Nie rezygnował jednocześnie z szerszych zainteresowań – na przykład ustrojem RFN, zwłaszcza kompetencjami *landów* w stosunkach międzynarodowych, szeregiem kwestii z dziedziny prawa międzynarodowego (sukcesją państw, zasadą estoppel, ochroną i pojęciem mniejszości narodowych, aktami jednostronnymi w prawie międzynarodowym). Było to podejście niezmiernie istotne, bowiem szerszy kontekst zainteresowania prawem międzynarodowym pozwalał w latach następnych Władysławowi Czaplińskiemu oceniać i analizować specyficzne prawne problemy w stosunkach polsko-niemieckich w świetle powszechnego prawa międzynarodowego.

Podsumowaniem tego nurtu w badaniach Władysława Czaplińskiego była obroniona w 1985 r. rozprawa doktorska, wydana po modyfikacjach w 1990 r. – *Obywatelstwo w procesie normalizacji stosunków RFN–PRL i RFN–NRD*. Odegrała ona istotną rolę w sprecyzowaniu problemów polityczno-prawnych w przededniu zjednoczenia Niemiec. Mimo zjednoczenia Niemiec w 1990 r., które miało formę przystąpienia NRD do RFN („dobrowolnej inkorporacji”), monografia ta nie straciła na znaczeniu. Wywody Autora koncentrowały się bowiem na analizie „pozycji prawnej” (*Rechtsposition*) RFN, powiązanej z nią koncepcji obywatelstwa zachodnioniemieckiego (*deutsche Staatsangehörigkeit*) i konstrukcji „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 UZ RFN. Na tym tle Autor przeprowadził wnikliwą analizę problemów związanych z obywatelstwem polskim na Ziemiach Zachodnich i Północnych (byłych wschodnich obszarach Rzeszy Niemieckiej) oraz problemów w stosunkach konsularnych RFN z Polską i z NRD. Było to więc znakomite skodyfikowanie problemów z tej dziedziny w przededniu przystąpienia do ich rozwiązania w relacjach między demokratyczną Polską a zjednoczonymi Niemcami (w zupełnie nowych warunkach, wynikających z bezwarunkowego potwierdzenia przez zjednoczone Niemcy granicy polsko-niemieckiej).



Z punktu widzenia kontrowersji, jakie wywołała „kampania reparacyjna” rozpoczęta przez kolejne rządy PiS (wpierw w latach 2005–2006, a następnie we wzmożonej formie w latach 2017–2023), niezmiernie istotne jest obszerne studium Władysława Czaplińskiego – *Problemy majątkowe w stosunkach PRL–RFN* (opublikowane w 1988 r. w Zeszytach Niemcoznawczych PISM III (4)). Jednym z głównym zarzutów w stosunku do tej „kampanii” oraz sporządzonego w jej ramach *Raportu o stratach poniesionych przez Polskę w wyniku agresji i okupacji niemieckiej w czasie II wojny światowej 1939–1945*<sup>1085</sup> (który został upubliczniony w 2022 r. i miałby stanowić podstawę do wysuwanych wobec Niemiec „roszczeń reparacyjnych”) jest nie tylko brak w tym „raporcie” bilansu świadczeń, jakie ze strony niemieckiej przekazano Polsce i żyjącym w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich w okresie powojennym<sup>1086</sup>, lecz również brak solidnej analizy skutków prawnych II wojny światowej, w tym zwłaszcza regulacji prawnych i politycznych dotyczących reparacji i odszkodowań od Niemiec<sup>1087</sup>.

---

<sup>1085</sup> K. Wnęk (red.), *Raport o stratach poniesionych przez Polskę w wyniku agresji i okupacji niemieckiej w czasie II wojny światowej 1939–1945*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa: 2023, dostępny w: <https://instytutstratwojennych.pl/> (dostęp 12 marzec 2024). Krytycznie na temat raportu: *Objaśnienie 11 (29.01.2024). W sprawie oceny Raportu o szkodach wojennych* A. Mularczyka, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 50–53.

<sup>1086</sup> Zob. *Objaśnienie 9 (25.01.2024). Bilans świadczeń ze strony niemieckiej*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 42–45.

<sup>1087</sup> Zob. punkt 3 opublikowanego w styczniu 2024 r. stanowiska Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP – *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS wymaga audytu i rozliczenia*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 16–25: „3. W toku tej „kampanii reparacyjnej” pomijano całkowicie uwarunkowania prawne i polityczne po zakończeniu II wojny światowej, które sprawiły, że Polska i żyjące w niej ofiary zbrodni nazistowskich pozbawione zostały w znacznej mierze reparacji względnie indywidualnych odszkodowań. Zignorowano również sieć zawartych po II wojnie światowej umów międzynarodowych dotyczących indywidualnych odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar narodowego socjalizmu. Zwłaszcza

Dogłębnym studiów z tego zakresu, sporządzonych przez kolejne generacje polskich prawników w okresie powojennym, nie brakuje<sup>1088</sup>. Wskazane natomiast wyżej studium Władysława Czaplińskiego wyróżnia się tym, że Autor nie tylko poddał wnikliwej analizie postanowienia umowy poczdamskiej i wynikający z niej polski tytuł prawny do Ziemi Zachodnich i Północnych, legitymację Polski do wprowadzenia na tych terytoriach polskiego prawa i dokonania przekształceń własnościowych, lecz również powiązał przeprowadzone przekształcenia własnościowe z „poczdamską formułą” zaspokajania przez Polskę reparacji (roszczeń między-państwowych) od Niemiec.

Przyjmując jako punkt odniesienia powszechne prawo międzynarodowe, poddał analizie podstawę prawną przejęcia przez Polskę mienia poniemieckiego. Słusznie rozróżnił przy tym dwie jego kategorie tego mienia.

W stosunku do poniemieckiego mienia państwowego, odwołał się do obowiązującej normy międzynarodowego prawa zwyczajowego,

---

zaś deprecjonowano i świadomie pomijano porozumienia zawarte po przełomie w Polsce oraz zjednoczeniu Niemiec (z lat 1991 i 2000), na mocy których zagwarantowano konkretną pomoc dla żyjących jeszcze wówczas byłych więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych”. *Zob. również Objaśnienie 10 (27.01.2024). W sprawie braku analizy regulacji prawnych i politycznych dotyczących reparacji i odszkodowań od Niemiec*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 46–49.

<sup>1088</sup> *Zob. zwłaszcza wydane przez PISM w 2004 r. dwa tomy W.M. Góralski, Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, PISM, Warszawa: 2004. Przy czym tom drugi zawiera wybór podstawowych dokumentów. Szczegółowe omówienie problematyki wraz z wyczerpującą literaturą naukową oraz dokumentacją – *zob. J. Barcz, J. Kranz, Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2019, dostępny w: <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/5925> (dostęp 10 lipiec 2024). Wyczerpująca dokumentacja: J. Kranz (red.), *Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów*, Warszawa: 2023, dostępny w: <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/War%20Reparations%20-%20Selected%20Documents.pdf> (dostęp 10 lipiec 2024).

zgodnie z którą mienie stanowiące – w przypadku cesji terytorialnej – własność państwową poprzednika, znajdujące się na terytorium zmieniającym suwerena, przechodzi bez jakiegokolwiek odszkodowania na własność sukcesora. Przejęcie praw majątkowych następuje więc w takim przypadku automatycznie<sup>1089</sup>.

Inaczej natomiast wygląda stan prawny w odniesieniu do mienia prywatnego, stanowiącego własność osób fizycznych i prawnych poprzednika. W tym przypadku prawo międzynarodowe dopuszcza, co prawda, pod pewnymi względami wyłączenie, niemniej za odszkodowaniem. Władysław Czapliński w swoim studium ustalił szereg okoliczności uzasadniających przejęcie przez Polskę prywatnego mienia niemieckiego bez odszkodowania. Zalicza do takich okoliczności formułę przymusowego wysiedlenia – na mocy decyzji sprzymierzonych – ludności niemieckiej z terytoriów przekazanych Polsce, co oznaczało, że sprzymierzeni akceptowali środki podejmowane przez władze polskie wobec mienia niemieckiego jako zgodne z polityką aliantów w stosunku do Niemiec<sup>1090</sup>, ustawę nr 5 Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec i związaną z tą ustawą późniejszą praktykę (zwłaszcza sankcjonowaną tzw. Układem przejściowym 1952/1954<sup>1091</sup>, stosownie do której alianci przejmowali bez odszkodowania mienie niemieckie znajdujące się „poza granicami Niemiec”, a Niemcy zostały zobowiązane do wypłaty stosownego odszkodowania dla byłych właścicieli. Co prawda Polska nie była objęta tzw. masą zachodnią (jeśli chodzi o formułę zaspakajania roszczeń reparacyjnych), niemniej – podkreśla Władysław Czapliński – środki podejmowane przez Polskę były zgodne z zasadami polityki alianckiej<sup>1092</sup>.

---

<sup>1089</sup> W. Czapliński, *Problemy majątkowe w stosunkach PRL–RFN*, 3(4) Zeszyty Niemcoznawcze PISM 31 (1988), s. 50.

<sup>1090</sup> *Ibidem*, s. 58.

<sup>1091</sup> *Ibidem*, s. 70 i nast.

<sup>1092</sup> *Ibidem*, s. 83.

Zasadniczą konstatacją Władysława Czaplińskiego jest natomiast to, że przejęte przez Polskę prywatne mienie niemieckie należy zaliczyć na poczet reparacji należnych Polsce na mocy umowy poczdamskiej<sup>1093</sup>. Istotną rolę, potwierdzającą powyższą konstatację, odegrała umowa polsko-radziecka z 16 sierpnia 1945 r. (Polska zaspakajała na mocy umowy poczdamskiej roszczenia reparacyjne z części przeznaczonych dla ZSRR; w umowie ZSRR zrzekała się wszelkich roszczeń do mienia niemieckiego, znajdującego się na terytorium Polski, zwłaszcza na Ziemiach Zachodnich i Północnych; umowa regulowała również sposób zaspakajania polskich roszczeń reparacyjnych z puli należnej ZSRR). W tym kontekście Władysław Czapliński odnosi się również do kwestii zrzeczenia się roszczeń reparacyjnych przez ZSRR i PRL w 1953 r. wobec Niemiec, podkreślając jego ostateczny charakter<sup>1094</sup>. Do sprawy tej powrócimy jeszcze w dalszej części artykułu, ponieważ kwestionowanie zrzeczenia się przez PRL w 1953 r. roszczeń reparacyjnych należy do kanonu „kampanii reparacyjnej” funkcjonariuszy PiS.

Powracając natomiast do wątku głównego: Władysław Czapliński potwierdzał konsekwentnie zasadniczą tezę, że niemieckie mienie prywatne przejęte przez Polskę po II wojnie światowej należy zaliczyć na poczet należnych Polsce reparacji<sup>1095</sup>. W pracach opublikowanych w latach 90.<sup>1096</sup> oraz w kolejnych latach, gdy problem „odżył” w 2004 r. za sprawą roszczeń Powiernictwa Pruskiego w stosunku do Polski i w ostatnich latach za sprawą „kampanii reparacyjnej” rządu PiS, której kanonem jest minimalizowanie świadczeń ze strony niemieckiej

---

<sup>1093</sup> *Ibidem*, zwłaszcza s. 80 i 81.

<sup>1094</sup> *Ibidem*, s. 78.

<sup>1095</sup> Zob. na ten temat: *Objaśnienie 5 (19.01.2024). O „mieniu poniemieckim” raz jeszcze*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 32–33.

<sup>1096</sup> Zob. na przykład: W. Czapliński, *Skutki prawne nielegalnego użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, Agencja Scholar, Warszawa: 1993, s. 140.

na rzecz Polski i żyjących w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich („Polska nic nie otrzymała”)<sup>1097</sup>. Wliczenie wielkiej wartości mienia ponemieckiego, przejętego przez Polskę po II wojnie światowej, mocno by ten „kanon” naruszyło.

3. Do oceny prawnych aspektów „kampanii reparacyjnej” PiS w pracach Władysława Czaplińskiego powrócimy w dalszej części artykułu. W tym miejscu podkreślić natomiast należy, że zarysowane powyżej badania z lat 80. stanowiły punkt wyjścia do publikacji Władysława Czaplińskiego, dotyczących w zasadzie wszystkich zasadniczych problemów natury prawnej w stosunkach polsko-niemieckich, które należało rozwiązać w toku przelomu politycznego 1989/1990 (w budowanej wówczas polsko-niemieckiej „wspólnocie interesów i wartości” (tak minister Krzysztof Skubiszewski)<sup>1098</sup>).

Dotyczyło to również różnego rodzaju „zaszłości”, jakie pojawiały się w kolejnych dziesięcioleciach<sup>1099</sup>, zwłaszcza zamknięcie sprawy roszczeń wysuwanych wobec Polski przez byłych właścicieli niemieckich (kulminacja tego problemu nastąpiła w 2004 r. za sprawą Powiernictwa Pruskiego i ostateczne zamknięta została w 2008 r. orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, odrzucającym skargi Powiernictwa). Dotyczyło to również hecy antyniemieckiej rozpętanej podczas pierwszych i kontynuowanej podczas drugich rządów PiS, dyfamujących ludność rodzimą Warmii i Mazur pod hasłem „roszczeń niemieckich” (chodziło o zwrot nieruchomości,

---

<sup>1097</sup> Zob. na ten temat: *Objaśnienie 9...*, przypis nr 12.

<sup>1098</sup> Zob. J. Barcza, K. Ruchniewicz (red.), *Akt dobrosąsiedzki. 30 lat Traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa: 2021. (Z rozdziałami autorstwa m.in. R. Kuźniara, J. Sułka, J. Barcza, W.M. Góralskiego, W. Staszewskiego, B. Wrzochalskiego, J. Truszczyńskiego, M. Zybury, A. Wolff-Powęskiej).

<sup>1099</sup> Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy*, w: W.M. Góralski (red.), *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2011, s. 477–520.

skonfiskowanych bezprawnie przez PRL osobom migrującym do RFN, zwłaszcza w latach 70. i 80.). Szczególnie wstąpiła się podżeganiem do antyniemieckiej kampanii postanka PiS Dorota Arciszewska-Mielewczyk<sup>1100</sup>. W końcu dotyczyło to prawnych aspektów „kampanii reparacyjnej” PiS.

Tak więc przedmiotem publikacji Władysława Czaplińskiego stały się następujące węzłowe problemy prawne związane ze stosunkami polsko-niemieckimi:

- szereg publikacji dotyczy bilateralnych traktatów, wynegocjowanych w toku zjednoczenia Niemiec i mających fundamentalne znaczenie dla stosunków niepodległej Polski ze zjednoczonymi Niemcami, tj. traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, podpisanego 14 listopada 1990 r. i traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisanego 17 czerwca 1991 r.;
- związane są z tym publikacje odnoszące się do niektórych aspektów Traktatu „2+4” (Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, podpisanego 12 września 1990 r.) –

---

<sup>1100</sup> Przy okazji rozpoczęto kampanię również przeciwko sędziom: „Szczególnym rysem sytuacji na ziemi warmińsko-mazurskiej są pojawiające się roszczenia ze strony dawnych właścicieli i są sądy, które nie stają po stronie Polaków, tylko po stronie tych, którzy Polakami nie są”. (J. Kaczyński). *Zob. oświadczenie Konferencji Ambasadorów RP, O „ojkofobii”, 2 października 2018 r.; Jarosław Kaczyński zatruwa polską opinię publiczną „ojkofobią” oraz pogłębia izolację Polski w społeczności państw demokratycznych*, w: J. Barcz (red.), *O naprawie polityki zagranicznej Rzeczypospolitej. Pięć lat działalności Konferencji Ambasadorów RP. Stanowiska – oświadczenia – listy (2018–2023)*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2024, s. 28–29. W oświadczeniu tym stwierdzono m.in.: „3. Podejście takie nie tylko nie ma nic wspólnego z praworządnością i jest obraźliwe dla sędziów. Jest ono również obraźliwe dla polskiej ludności rodzimej Ziemi Zachodnich i Północnych, poddanej w okresie PRL presji migracyjnej, pozbawianej bezprawnie obywatelstwa polskiego i pozostawianych w kraju nieruchomości. Po 1990 r. potwierdzono ich prawo do odzyskania obywatelstwa polskiego, a tym samym ubiegania się o zwrot ich własności względnie stosowne odszkodowanie. W państwie praworządnym, jakim do niedawna była Polska, nikt nie wpadłby na pomysł, aby Polaków – którzy wyemigrowali do Zjednoczonego Królestwa – nazywać Anglikami, Część pierwsza. 2018–2021 Szkotami czy Irlandczykami oraz konfiskować ich pozostawione w Polsce mieszkania, domy i gospodarstwa”.

przedmiotem szczególnie interesujących i istotnych rozważań jest powiązanie tego Traktatu z potwierdzeniem przez Niemcy ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej, w tym kwalifikacja Traktatu „2+4” w świetle pojęcia „regulacji pokojowej” oraz „traktatu pokoju” (związane były z tym uprzednio zastrzeżenia ze strony RFN kwalifikujące granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej jako *modus vivendi* do czasu owej regulacji pokojowej czy zawarcia traktatu pokoju;

- kwestia zamknięcia kontrowersji wokół granicy polsko-niemieckiej, wynikających ze stanowiska RFN, została przez Władysława Czaplińskiego ujęta w szerszym kontekście zmian terytorialnych w regionie Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1990–1992 – monografia o fundamentalnym znaczeniu: *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodowoprawne (1990–1992)*<sup>1101</sup>; znaczenie analizowanej w tej monografii problematyki wynika przede wszystkim z tego, że osiągnięcie stabilności politycznej (a to wymagało położenia kresu sporom terytorialnym) było istotną przesłanką rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych przez „nowe demokracje” w sprawie członkostwa w WE/UE i NATO;
- Władysław Czapliński poświęca również szereg publikacji, nawiązując do wcześniejszych zainteresowań, uszczegółowieniu swoich badań nad układem poczdamskim, obywatelstwem polskim na Ziemiach Zachodnich i Północnych, pojęciem i ochroną mniejszości narodowych, niektórych aspektów ustroju zjednoczonych Niemiec, reparacji i odszkodowań; na szczególną uwagę zasługuje opublikowana w 2009 r. praca zbiorowa pod redakcją Władysława Czaplińskiego (i Bernarda Łukańko) – *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*<sup>1102</sup>, w której podjęto udaną próbę

---

<sup>1101</sup> W. Czapliński, *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodowoprawne (1990–1992)*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa: 1997.

„skodyfikowania” najważniejszych „zaszłości”, jakie pozostały po kontrowersjach prawnych w stosunkach polsko-niemieckich w okresie powojennym; Władysław Czapliński w swoim rozdziale sumuje dogłębne badania nad *Odpowiedzialnością agresora za bezprawne wszczęcie i prowadzenie wojny*.

4. Przejdźmy teraz do zasadniczego wątku w badaniach Władysława Czaplińskiego, będącego przedmiotem niniejszego artykułu, tj. do jego oceny prawnych aspektów „kampanii reparacyjnej” PiS. Kanonem tej „kampanii” jest podważanie zrzeczenia się przez Polskę reparacji wobec Niemiec w 1953 r.<sup>1103</sup> Główny promotor tej „kampanii”, poseł Arkadiusz Mularczyk, pisze: „W 2017 r. zleciłem do Biura Analiz Sejmowych przygotowanie ekspertyzy dot. możliwości dochodzenia reparacji wojennych od Niemiec. Odpowiedź była pozytywna, toteż powołałem zespół parlamentarny, którego badacze po pięciu latach badań opracowali Raport o stratach wojennych” (straty wyliczono na ponad 6 bln złotych). Natomiast we wstępie do owego Raportu koncentruje się na argumentach, które miałyby świadczyć o nieważności zrzeczenia z 1953 r.

W celu stwierdzenia stanu prawnego w tej mierze nie trzeba było powoływać ani ekspertów, ani zespołu parlamentarnego. Kwestia zrzeczenia się przez Polskę reparacji w stosunku do Niemiec w 1953 r. była przedmiotem szczegółowych analiz w okresie powojennym, a zwłaszcza już po zmianach politycznych – w związku z negocjacjami w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w latach 1990–1991 i 1997–2000 oraz w latach 2004 i 2005 w kontekście ówczesnych dyskusji nad roszczeniami ze strony byłych niemieckich właścicieli nieruchomości położonych na PZZiP. Większość

---

<sup>1102</sup> W. Czapliński, B. Łukańko, *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa: 2009.

<sup>1103</sup> *Objaśnienie 6 (20.01.2024)*. „Kłamstwo reparacyjne” posła Arkadiusza Mularczyka, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*, Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 34–36.



sporządzonych w tym ostatnim okresie ekspertyz (notabene na zalecenie BAS) została opublikowana w „Przeglądzie Sejmowym” 2005 4(69).

Eksperci, czołowi reprezentanci polskiej doktryny prawa międzynarodowego, prawie jednomyślnie stwierdzili niewzruszalność zrzeczenia z 1953 r. Wśród wyżej wymienionych ekspertyz znalazło się również obszerne studium Władysława Czaplińskiego<sup>1104</sup>. Konkluzja zawarta w tym studium była zbieżna z większością ocen: „W świetle prawa międzynarodowego – zarówno współczesnego, jak i obowiązującego w latach 1950-tych – jednostronne oświadczenie państwa, a w szczególności zrzeczenie się uprawnień było ponad wszelką wątpliwość skutecznym źródłem zobowiązań międzynarodowych. Tym samym Polska jest tą deklaracją związana. Wysunięcie roszczeń reparatornych byłoby naruszeniem prawa międzynarodowego”<sup>1105</sup>. Władysław Czapliński podkreślał zarazem, że uzyskanie reparacji wojennych od Niemiec „wydaje się prawnie niemożliwe”, natomiast ich faktyczne wysunięcie „przyniosłoby niepowetowane szkody w stosunkach polsko-niemieckich”<sup>1106</sup>.

W tym samym czasie (w styczniu 2005 r.) swoje stanowisko „w sprawie roszczeń reparatornych Polski wobec Niemiec w związku z II wojną światową” przedłożył również Doradczy Komitet Prawny przy Ministrze Spraw Zagranicznych (skupiający wówczas czołowych polskich znawców prawa międzynarodowego, w tym Władysława Czaplińskiego). Wnioski zawarte w tym stanowisku były jednoznaczne: „(...) Zarówno oświadczenie z 23 sierpnia 1953 r. jak i (przede wszystkim) leżąca u jego podstaw praktyka państwowa

---

<sup>1104</sup> Opinia W. Czaplińskiego dotycząca projektu uchwały w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą, 4(69) Przegląd Sejmowy 93 (2005), s. 93 i nast.; W wersji roboczej nazwane – W. Czapliński, *Problematyka reparacji wojennych w stosunkach polsko-niemieckich*, 303(IP-105 P) Ekspertyza BSiE 31 (2003), s. 31–97.

<sup>1105</sup> W. Czapliński, przypis nr 31, s. 97.

<sup>1106</sup> *Ibidem*, s. 93.

wywołuje w stosunkach międzynarodowych trwałe skutki prawne dla Polski jako podmiotu prawa międzynarodowego; stosownie do zasady *estoppel* Polska nie może skutecznie odstąpić od stanowiska wyrażonego w tej praktyce”<sup>1107</sup>. Również co do możliwości dochodzenia roszczeń reparacyjnych stanowisko było jednoznaczne: „w płaszczyźnie prawa międzynarodowego nie istnieje (...) procedura, która prowadziłaby do skutecznego dochodzenia potencjalnych roszczeń reparacyjnych Polski w stosunku do Niemiec”.

Władysław Czapliński konsekwentnie podtrzymywał swoje stanowisko w powyższej sprawie na kolejnych etapach dyskusji. W artykule opublikowanym w 2024 r., krytycznie odnosząc się do zasadniczych aspektów prawnych „kampanii reparacyjnej” PiS, stwierdzał sumująco: „Zrzeczenie się reparacji z 1953 r. pozostaje nadal skuteczne, a próby podważenia go są niepoważną hucpą, kompromitującą Polskę jako partnera w stosunkach międzynarodowych”<sup>1108</sup>.

5. Powróćmy więc do sprawy ekspertyzy „zleconej w 2017 r.” Biuru Analiz Sejmowych, która stała się kanonem „kampanii reparacyjnej”<sup>1109</sup>. Otóż już u źródeł „kampanii reparacyjnej” legła manipulacja<sup>1110</sup>. Jest tajemnicą poliszynela, że w 2017 r. BAS wpiernw zleciło sporządzenie ekspertyzy nt. możliwości skutecznego

---

<sup>1107</sup> Na temat znaczenia zasady *estoppel* w tym kontekście: *Objaśnienie 6...*, przypis nr 29. Szczegółowa dokumentacja dotycząca potwierdzenia oświadczenia z 1953 r. przez kolejne polskie rządy: J. Barcz, K. Ruchniewicz, *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*, Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024.

<sup>1108</sup> A. Czaplińska, W. Czapliński, *Roszczenia reparacyjne Polski wobec Niemiec jako delikt prawa międzynarodowego*, Przegląd Zachodni 2024, nr 2, s. 93 i nast.

<sup>1109</sup> Opinia prawna w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową w związku z umowami międzynarodowymi (Robert Jastrzębski), BAS-WAP – 1455/17, 6 września 2017 r.

<sup>1110</sup> *Zob. Objasnienie 10...*, przypis nr 13.

dochodzenia roszczeń reparacyjnych specjaliście z prawa międzynarodowego. Wynik nie był po myśli promotorów „kampanii reparacyjnej”, więc ekspertyzę schowano głęboko w archiwum<sup>1111</sup> (o ile wiadomo, ekspertyza ta – mimo zapowiedzi – nie została dotychczas ujawniona przez BAS). Zaproszono natomiast prawnika, który nigdy uprzednio nie zajmował się problematyką skutków prawnych II wojny światowej i który w błyskawicznym tempie porządził „ekspertyzę” po myśli promotorów „kampanii reparacyjnej”. „Ekspertyza” ta, pisana na zamówienie polityczne i pełna wadliwych interpretacji i pobożnych życzeń, kończy się finalnymi wnioskami, że Polska może dochodzić „od Niemiec odszkodowań za szkody spowodowane drugą wojną światową”. Nie odpowiada natomiast na pytanie zasadnicze: jakie są procedury skutecznego dochodzenia takich „odszkodowań” od Niemiec. Wnioski te zamieszczone są w „Raporcie o stratach wojennych” (s. 502–505) i powtarzane od tamtej pory w różnych wariantach zarówno we wstępie do powyższego raportu, jak i w narracji wspierającej „kampanię”.

Władysław Czapliński odniósł się bardzo krytycznie do tej „ekspertyzy”<sup>1112</sup>. Już sam jej tytuł określił jako „kuriozalny” – „(...) sugeruje (on), że otrzymamy jakieś remedium, środki prawne, pozwalające na dochodzenie roszczeń reparacyjnych. Innymi słowy, poznamy jakieś dostępne nam procedury działania. Takich środków jednak nie wskazano – zresztą z prostego powodu: po prostu ich nie ma”.

---

<sup>1111</sup> DP, Newsweek, *PiS ukryło ten ważny dokument. Jest niewygodny dla planów Kaczyńskiego* (Artykuł w Fakt z 2017 r.), dostępny w: [www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v](http://www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v) (dostęp 24 sierpień 2021).

<sup>1112</sup> W. Czapliński, *[Reparacje od Niemiec] Biuro Analiz Sejmowych naraża nas na śmieszność*, 453(37) *Kultura Liberalna* (2017), passim, dostępny w: <https://kulturaliberalna.pl/2017/09/16/czapliński-reparacje-opinia-sejmu/> (dostęp 11 lipiec 2024).

Również struktura „ekspertyzy” wzbudziła w ocenie Władysława Czaplińskiego uzasadnione zastrzeżenia. Znaczną jej część zajmują zagadnienia historyczne, przede wszystkim reparacyjny system wersalski, który się nie sprawdził (co można było odnotować), ale dla systemu poczdamskiego (który oszczędził od świadczeń pieniężnych) nie ma żadnego znaczenia. Podobnie niefortunne są nawiązania do niedawno zakończonych spłat przez Niemcy świadczeń związanych z reparacjami po I wojnie światowej (chodziło nie tyle o reparacje co o spłatę pożyczek zaciągniętych przez Niemcy na rzecz spłaty reparacji, a prolongata spłaty pożyczek została uzgodniona w umowach zawartych po II wojnie światowej; sprawa nie ma żadnego związku z poczdamskim systemem reparacyjnym). Rozważania na temat polskich strat podczas II wojny światowej też nie są potrzebne, tym bardziej, że autor ani nie był w stanie zweryfikować wcześniejszych danych, ani tym bardziej samemu dokonać wiarygodnego szacunku<sup>1113</sup>.

Jeśli chodzi o stronę merytoryczną „ekspertyzy”, to Władysław Czapliński bezlitośnie punktuje jej mankamenty: błędną ocenę znaczenia prawnego oświadczenia z 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji (powoływanie aspektów konstytucyjnych, które nie mają żadnego znaczenia dla ważności aktu w świetle prawa międzynarodowego oraz pominięcie dalszej praktyki – potwierdzanie zrzeczenia przez kolejne rządy, co z kolei ma zasadnicze znaczenie w świetle prawa międzynarodowego – zasada estoppel); zignorowanie formuły poczdamskiej zaspokajania polskich roszczeń reparacyjnych

---

<sup>1113</sup> Notabene szacunki podane w Raporcie (owe ponad 6 bln złotych) są również zupełnie niewiarygodne. Kwota z rządowego raportu „jest kosmicznie zawyżona”; M. Wroński, *6.2 biliona złotych strat wojennych? Kwota z rządowego raportu jest kosmicznie zawyżona* (Artykuł w oko.press z 2022 r.), dostępny w: [oko.press/62-biliona-zlotych-strat-wojennych-kwota-z-rzadowego-raportu-jest-kosmicznie-zawyzona](https://oko.press/62-biliona-zlotych-strat-wojennych-kwota-z-rzadowego-raportu-jest-kosmicznie-zawyzona) (dostęp 19 styczeń 2024), pisze, że w Raporcie nie przeprowadzono krytycznej analizy szacunków zawartych w uprzednich raportach (w zasadzie przeliczono jedynie kwoty zawarte w raporcie BOW na dzisiejsze kwoty pieniężne, natomiast szacunki BOW były znacznie zawyżone), szacunki dotyczące ZZiP budzą – jak wspomniano – zasadnicze wątpliwości, a wyliczenia wpływu strat wojennych na tempo wzrostu polskiego PKB, gdyby wojny nie było, są czystymi spekulacjami. *Zob. Objaśnienie 11...*, przypis nr 11.

za pośrednictwem ZSRR (jeśli ze strony polskiej podnoszono by, że roszczenia reparacyjne nie zostały zaspokojone, to adresatem powinna być Federacja Rosyjska, a nie Niemcy); błędną interpretację „przymusu” w kontekście oświadczenia z 1953 r. (w świetle ówczesnego prawa międzynarodowego trudno dowieść, że oświadczenie z 1953 r. zostało przyjęte pod wpływem użycia siły lub groźby jej użycia ze strony ZSRR); brak rozróżnienia między nieprzedawnianiem zbrodni międzynarodowych a nieprzedawnianiem roszczeń: ścigać sprawców zbrodni międzynarodowych można bezterminowo (brak przedawnienia), natomiast odszkodowania jak najbardziej objęte są w prawie międzynarodowym przedawnieniem. Podobnie – podkreśla Władysław Czapliński – nikt nie kwestionuje podstaw prawnych reparacji (m.in. naruszenie IV konwencji haskiej z 1907 r.), natomiast należy brać pod uwagę dalsze regulacje prawnomiędzynarodowe. W przypadku roszczeń reparacyjnych Polski do Niemiec, poza zrzeczeniem z 1953 r., również Traktat „2+4” z 1990 r. o „ostatecznym uregulowaniu w odniesieniu do Niemiec”, który „zamknął wszystkie kwestie sporne wynikające z II wojny światowej wobec Niemiec”.

Sumuje swoją ocenę „ekspertyzy” Władysław Czapliński następująco: „Oparcie na niej roszczeń reparacyjnych w stosunku do Niemiec naraziłoby nas na śmieszność, a to ostatnia rzecz, na którą państwo w stosunkach międzynarodowych może sobie pozwolić”<sup>1114</sup>.

6. Klamrą spinającą krytyczną ocenę prawnych aspektów „kampanii reparacyjnej” PiS w publikacjach Władysława Czaplińskiego jest podkreślenie integralności postanowień Umowy poczdamskiej. Przypomnijmy, że Umowa ta miała dla Polski fundamentalne znaczenie w co najmniej trzech aspektach: ustanowienia polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej, zobowiązania Polski do

---

<sup>1114</sup> W. Czapliński, przypis nr 39.

wysiedlenia ludności niemieckiej i ustanowienia formuły zaspokajania przez Polskę reparacji wojennych od Niemiec.

Promotorzy „kampanii reparacyjnej” z dużą niechęcią podchodzą do problemu wpływu wysuwania obecnie roszczeń reparacyjnych w stosunku do Niemiec na wyżej wymienione decyzje zawarte w umowie poczdamskiej. Wyrazem tego jest stosowana przez nich kakofonia terminologiczna: początkowo mowa była o „reparacjach”, następnie doszły do tego „odszkodowania”, a obecnie coraz częściej pojawia się „zadośćuczynienie”. Nie wydaje się jednak, aby za powołanymi terminami stała świadomość ich znaczenia w rozumieniu prawnym<sup>1115</sup>. Niemniej koncentrowanie się na próbach unieważnienia zrzeczenia się przez Polskę reparacji w 1953 r. jako kanonu „kampanii reparacyjnej” świadczyłoby o tym, że głównym punktem odniesienia tej kampanii są reparacje w rozumieniu poczdamskim, czyli świadczenia międzypaństwowe.

Również w doktrynie pojawiają się od czasu do czasu pytania – czy wysuwanie obecnie roszczeń reparacyjnych nie postawi pod znakiem zapytania tytułu prawnego Polski do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, czy nie wzmocni to argumentów na rzecz nielegalności wysiedleń ludności niemieckiej po 1945 r., czy w końcu nie da to asumptu do ponownego wysuwania roszczeń byłych właścicieli niemieckich nieruchomości na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych? Niemniej odpowiedzi nie są jednoznaczne, są przesuwane na dalszy plan, wydają się należeć do świata fikcji politycznej, a w związku z tym nie warto się nimi zajmować.

Władysław Czapliński nie obawia się jednak konfrontacji z powyższymi pytaniami. Wychodzi jednoznacznie z zasady, że postanowienia umów międzynarodowych, w tym umowy poczdamskiej, są niepodzielne – „Żadne państwo nie może wybrać

---

<sup>1115</sup> Na temat znaczenia poszczególnych terminów zob. J. Kranz, *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich*, 3 Państwo i Prawo 5 (2020), s. 5 i nast.

sobie tylko niektórych postanowień umowy międzynarodowej, jednocześnie odrzucając inne regulacje tej samej umowy”<sup>1116</sup>.

Wybiórcze stosowanie umowy poczdamskiej przez promotorów „kampanii reparacyjnej”, poprzez odrzucenie jej postanowień w sprawie reparacji od Niemiec, może mieć natomiast istotne następstwa polityczne i znaczenie prawne.

Następstwa polityczne sprowadzają się do zasadniczej kwestii: „podważając system reparacji wojennych określony w umowie poczdamskiej, powtarzamy argumenty przez lata wysuwane przez stronę zachodnioniemiecką: ani Polska, ani Niemcy nie uczestniczyły w konferencji poczdamskiej, nie brały również udziału w wypracowaniu porozumień międzyalianckich w latach 1944–1945 dotyczących Niemiec”<sup>1117</sup> – decyzje więc terytorialne umowy poczdamskiej nie wiązałyby Niemiec (zastrzeżone były dla ich decyzji), a decyzje w sprawie przesiedlenia ludności niemieckiej – byłyby bezprawne. Jest to kanon tzw. pozycji prawnej (*Rechtsposition*) RFN, którą wielokrotnie analizował i oceniał krytycznie Władysław Czapliński.

Ten aspekt polityczny przekłada się na poważne konsekwencje natury prawnej. Dotyczą one czterech – wspomnianych wyżej – spraw uregulowanych w umowie poczdamskiej o fundamentalnym znaczeniu dla Polski:

- podstawy prawnej polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie łużyckiej;
- podstawy prawnej wysiedlenia ludności niemieckiej z Polski po 1945 r.;

---

<sup>1116</sup> W. Czapliński, przypis nr 35.

<sup>1117</sup> *Ibidem*.

- podstawy prawnej przejęcia przez Polskę własności niemieckiej oraz samej formuły zaspokajania przez Polskę reparacji od Niemiec.

Władysław Czapliński jednoznacznie wykazuje, że następstwem wysuwania obecnie roszczeń reparacyjnych wobec Niemiec jest podważanie spraw fundamentalnych dla polskiej racji stanu, może również spowodować naruszenie prawa międzynarodowego przez Polskę (popętnienie deliktu prawa międzynarodowego)<sup>1118</sup>:

Ad 1) **„Kampania reparacyjna” a podstawy prawne polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie łużyckiej**: działania podejmowane w ramach „kampanii reparacyjnej” mają bezpośrednie powiązanie – podkreśla Władysław Czapliński – z polskim tytułem prawnym do granicy na Odrze i Nysie łużyckiej<sup>1119</sup>. Podważanie postanowień umowy poczdamskiej w następstwie tych działań „prowokuje do postawienia pytania o podstawę prawną, datę i tryb przeniesienia suwerenności nad byłymi niemieckimi terenami wschodnimi na rzecz Polski”<sup>1120</sup>. Generacje polskich ekspertów w dziedzinie prawa międzynarodowego wykazywały, że układ poczdamski jest aktem konstytutywnym, ustanawiającym polską granicę zachodnią na Odrze i Nysie łużyckiej. Wszystkie późniejsze umowy dotyczące tej granicy miały charakter deklaratoryjny, potwierdzały jedynie granicę wcześniej ustaloną. Tak interpretowane postanowienia umowy poczdamskiej stanowiły podstawę dla objęcia suwerennością państwa polskiego byłych niemieckich obszarów wschodnich oraz do przeprowadzenia zmian przewłaszczeniowych, tj. przejęcia znajdującego się tam mienia poniemieckiego. Jak już wyżej wskazano, Władysław Czapliński zwraca uwagę na to, że podważanie systemu reparacji wojennych określony w umowie poczdamskiej w

---

<sup>1118</sup> *Ibidem.*

<sup>1119</sup> *Ibidem.*

<sup>1120</sup> *Ibidem.*



ramach „kampanii reparacyjnej” PiS prowadzi do wsparcia stanowiska przez lata reprezentowanego w „pozycji prawnej” (*Rechtsposition*) RFN, że nie czuje się ona związana postanowieniami umowy poczdamskiej, gdyż Niemcy nie były stroną. Tym samym Polska nie miałaby suwerenności na „niemieckich obszarach wschodnich”, sprawując tam jedynie tymczasową administrację. Decyzji ustanawiających granicę polsko-niemiecką należałoby upatrywać dopiero w Traktacie „2+4”<sup>1121</sup>. Nie trzeba dodawać, że tym samym podstawa prawna przewłaszczeń dokonanych przez Polskę na „niemieckich obszarach wschodnich” stawiana jest pod znakiem zapytania (o czym dalej).

**Ad 2) „Kampania reparacyjna” a podstawy prawne wysiedlenia ludności niemieckiej z Polski po 1945 r.:** w tej sprawie Władysław Czapliński zauważa w pierw<sup>1122</sup>, że zgłoszenie roszczeń reparacyjnych pod adresem Niemiec podważa system ściągania reparacji wojennych ustanowiony przez umowę poczdamską, co ma istotne konsekwencje dla całego systemu politycznego po II wojnie światowej, szczególnie jeśli zważymy, że postanowienia tej umowy były podstawą regulacji dotyczących granicy między Polską a Niemcami oraz wysiedlenia ludności pochodzenia niemieckiego z Polski (a także z Czechosłowacji i Węgier). W systemie poczdamskim pod pojęciem „Niemiec” rozumie się terytorium określone w umowie poczdamskiej, co zostało potwierdzone w Traktacie „2+4”. Poprzez działania podejmowane w ramach „kampanii reparacyjnej” rząd PiS „przyznaje... że przesiedlenia ludności niemieckiej nie miały odpowiedniej podstawy prawnej, były zatem równoznaczne z czyszkami etnicznymi. Ma to istotne konsekwencje dla rozwiązania problemów związanych z przejściem przez Polskę mienia poniemieckiego”<sup>1123</sup>.

---

<sup>1121</sup> *Ibidem.*

<sup>1122</sup> *Ibidem.*

<sup>1123</sup> *Ibidem.*

Ad 3) „Kampania reparacyjna” a podstawy prawne przejęcie przez Polskę własności niemieckiej: wyżej wskazano już na to, że w ramach „kampanii reparacyjnej” kwestionowane są regulacje umowy poczdamskiej, co pociąga za sobą następstwa dla tytułu prawnego Polski w odniesieniu do granicy na Odrze i Nysie łużyckiej oraz do tytułu prawnego dla przewłaszczeń przeprowadzonych przez Polskę na byłych niemieckich obszarach wschodnich. Jest jeszcze kolejna, niezmiernie istotna konsekwencja działań w ramach „kampanii reparacyjnej”. Władysław Czapliński – jak na początku niniejszego artykułu wskazano – już w swoich pracach z lat 80. podkreślał, że niemieckie mienie prywatne mogło zostać przejęte bez odszkodowania przez Polskę, ponieważ jego wartość zaliczona została na poczet reparaacji. W okresie późniejszym stanowisko takie stało się punktem wyjścia dla stwierdzenia, że roszczenia byłych właścicieli niemieckich „nie mają żadnej podstawy prawnej, a więc nie istnieją” (2004 r.)<sup>1124</sup>, co zostało potwierdzone w 2008 r. przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (który odrzucił skargi Powiernictwa Pruskiego)<sup>1125</sup>. Władysław Czapliński odrzuca zdecydowanie<sup>1126</sup> – jako ideologizowane prawa międzynarodowego – próby relatywizowania powyższego stanowiska podejmowane przez promotorów „kampanii reparacyjnej”. Tło „pragmatyczne” tego rodzaju zabiegów jest jednoznaczne – chodzi o uwiarygodnienie twierdzeń, że Polska od Niemców „nic nie dostała”. Władysław Czapliński kreśli jednak dalsze scenariusze, które wcale nie muszą należeć do świata fantastyki. „Skoro rząd polski – pisze – naruszył zobowiązania wynikające ze zrzeczenia się roszczeń reparacyjnych, nie można wykluczyć, że przy

---

<sup>1124</sup> Zob. J. Barcz, J.A. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (2 listopada 2004 r.)*, 1 Sprawy Międzynarodowe 110 (2004), s. 110–142.

<sup>1125</sup> Postanowienie ETPC, *Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. p. Polska* (skarga nr 47550/06), 7 październik 2008 r. Szerzej zob. J. Barcz, *Długi cień historii: w sprawie postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.*, 1 Sprawy Międzynarodowe 45 (2009), s. 45–62.

<sup>1126</sup> W. Czapliński, przypis nr 35.

korekcie polityki niemieckiego rządu federalnego powróci problem odszkodowań dla osób indywidualnych dotkniętych wywłaszczeniami, a władze RFN będą wspierać takie roszczenia na forum międzynarodowym”<sup>1127</sup>. *Last but not least* – „Można sobie również wyobrazić czarny scenariusz eskalacji roszczeń, jeżeli w Polsce zostanie przeforsowana regulacja prawna pozwalająca na pozywanie państwa niemieckiego z tytułu odszkodowań za szkody poniesione w związku z II wojną światową, wbrew przysługującego mu immunitetu państwa. Otworzyłoby to drogę z jednej strony do ewentualnego postępowania przed sądami międzynarodowymi, w którym Polska byłaby na straconej pozycji, ale również do otwarcia drogi sądowej przed sądami niemieckimi przeciwko Polsce, na zasadzie znanych z prawa o odpowiedzialności państwa środków odwetowych (*countermeasures*)”<sup>1128</sup>.

Ad 4) **„Kampania reparacyjna” a formuła zaspokajania przez Polskę reparacji od Niemiec na podstawie umowy poczdamskiej:** umowa ta, jak już o tym była mowa, jednoznacznie określiła procedurę pobierania przez Polskę reparacji od Niemiec (za pośrednictwem ZSRR) oraz formę pobieranych reparacji (konfiskaty, produkcja bieżąca – nie w formie świadczeń finansowych). Jeśli rząd PiS w toku „kampanii reparacyjnej” twierdzi, że Polska nie otrzymała żadnych reparacji, w szczególności nie zawarła z Niemcami żadnej umowy w tej dziedzinie (tak reprezentatywnie w uchwale nr 55 rządu PiS z 18 kwietnia 2023 r.), to albo oznacza to zakwestionowanie postanowień umowy poczdamskiej, albo kierować należałoby roszczenia w sprawie należnych jeszcze reparacji od Niemiec do Federacji Rosyjskiej<sup>1129</sup>. Władysław Czapliński odrzuca argumentację nakierowaną na „ominięcie” powyższego problemu (zrzeczenie się reparacji przez Polskę czy odmowa ich przekazywania przez ZSRR nie eliminowałaby możliwości dochodzenia reparacji bezpośrednio od Niemiec), podkreślając, że jeżeli Polska na mocy umowy poczdamskiej

---

<sup>1127</sup> *Ibidem*.

<sup>1128</sup> *Ibidem*.

<sup>1129</sup> *Ibidem*.

uzyskała określone uprawnienia (w tym przypadku do reparacji od Niemiec), to objęły one zarówno prawa materialne, jak i rozwiązania proceduralne<sup>1130</sup>. Wystąpienie z roszczeniami w stosunku do Federacji Rosyjskiej byłoby obecnie trudne nie tylko ze względu na okoliczności polityczne, lecz również ze względu na umowę polsko-radziecką z 1957 r., w której potwierdzono „zamknięcie” pobierania reparacji od Niemiec<sup>1131</sup>. Natomiast wysuwane w ramach „kampanii reparacyjnej” roszczenia bezpośrednio do Niemiec ocenia Władysław Czapliński następująco: „Jakiegokolwiek próby dochodzenia roszczeń bezpośrednio od Niemiec, z pominięciem ZSRR/ Federacji Rosyjskiej, stanowią naruszenie prawa międzynarodowego, zwłaszcza w świetle omówionego wyżej zrzeczenia się reparacji od Niemiec. Z politycznego punktu widzenia umowa poczdamska nie była kwestionowana do momentu przejęcia rządów przez tzw. zjednoczoną prawicę, która po kilku latach rządów, dla celów czysto instrumentalnych (podobnie traktował stosunki polsko-niemieckie W. Gomułka), wszczęła kolejną awanturę międzynarodową, przedstawiającą Polskę jako państwo niepoważne i niegodne zaufania”<sup>1132</sup>.

7. Jak już wspomiano, promotorzy „kampanii reparacyjnej” PiS, wysuwając roszczenia wobec Niemiec w 80 lat po zakończeniu II wojny światowej, zignorowali, zmanipulowali, względnie błędnie zinterpretowali regulacje aliantów wobec Niemiec z lat 1945–1949, późniejsze liczne regulacje RFN z państwami zachodnimi, RFN z Polską<sup>1133</sup>, w końcu wyniki Konferencji „2+4”. Zaczęli działać tak,

---

<sup>1130</sup> *Ibidem*.

<sup>1131</sup> Zob. J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, 11 Państwo i Prawo 18 (2017), s. 23.

<sup>1132</sup> W. Czapliński, przypis nr 35.

<sup>1133</sup> J. Barcz, K. Ruchniewicz, *Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2023, dostępny w:

jakby pojawili się nagle na *terra incognita*, proponując rozwiązania pomijające uprzednio zawarte porozumienia, sprzeczne z utrwaloną praktyką państw i utrwalonymi poglądami doktryny prawa międzynarodowego. Sztandarowym przykładem takiego działania jest uchwała (nr 55) pisowskiego rządu z 18 kwietnia 2023 r., stanowiąca próbę „zabetonowania” hucpy politycznej, jaka znalazła wyraz w „kampanii reparacyjnej”.

„Tragedia Polski podczas II wojny światowej, zbrodnie nazistowskie popełnione wobec Polski i obywateli polskich, świadomość historyczna w tych sprawach w stosunkach polsko-niemieckich, to kwestie najwyższej wagi. Nie powinno się w tak poważnych sprawach wystawiać na szwank prestiżu państwa i lekceważyć żyjące jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich”<sup>1134</sup>. Władysław Czapliński w sposób precyzyjny obnaża ignorancję i manipulacje promotorów „kampanii reparacyjnej”, konstatując gorzko: *ignorancia iuris gentium nocet*, pół biedy, że promotorom „kampanii”, gorzej, że państwu polskiemu<sup>1135</sup>.

## Bibliografia

### Orzecznictwo:

Postanowienie ETPC, *Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. p. Polska* (skarga nr 47550/06), 7 października 2008 r.

### Źródła internetowe:

DP, Newsweek, *PiS ukryło ten ważny dokument. Jest niewygodny dla planów Kaczyńskiego* (Artykuł w Fakt z 2017 r.), dostępny w:

---

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7163> (dostęp 11 lipiec 2024); J. Barcz, K. Ruchniewicz, *Wybór dokumentów. Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000*, Wydawnictwo Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław: 2022, dostępny w: <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7062> (dostęp 11 lipiec 2024).

<sup>1134</sup> *Objaśnienie 11...*, przypis nr 11.

<sup>1135</sup> W. Czapliński, przypis nr 39.

[www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v](http://www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v) (dostęp 24 sierpień 2021).

Wroński M., *6.2 biliona złotych strat wojennych? Kwota z rządowego raportu jest kosmicznie zawyżona* (Artykuł w oko.press z 2022 r.), dostępny w: oko.press/62-biliona-zlotych-strat-wojennych-kwota-z-rzadowego-raportu-jest-kosmicznie-zawyzona (dostęp 19 styczeń 2024).

### **Publikacje naukowe:**

Barcz J. (red.), *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL–RFN*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa: 1979.

Barcz J. (red.), *Status prawny Niemiec w latach 1945–1949. Materiały z konferencji naukowej*, Instytut Badania Prawa Sądowego, Warszawa: 1986.

Barcz J., *Długi cień historii: w sprawie postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.*, 1 Sprawy Międzynarodowe 45 (2009), s. 45–62.

Barcz J., Frowein J.A., *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (2 listopada 2004 r.)*, 1 Sprawy Międzynarodowe 110 (2004), s. 110–142.

Barcz J., Kranz J., *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2019, dostępne na: <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/5925> (dostęp 10 lipiec 2024).

Barcz J., *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, 11 Państwo i Prawo 18 (2017), s. 18–32

Barcz J., *Podstawowe elementy pozycji prawnej (Rechtsposition) rządu federalnego SPD/FDP w związku z tzw. polityką wschodnią*, 1 Przegląd Zachodni 1 (1980), s. 1–22.

- Barcz J., Ruchniewicz K. (red.), *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL–RFN z 7 grudnia 1970 r.*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2021.
- Barcz J., Ruchniewicz K., *Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2023, dostępny w: <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7163> (dostęp 11 lipiec 2024).
- Barcz J., Ruchniewicz K., *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*, Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024.
- Barcz J., Ruchniewicz K., *Wybór dokumentów. Akt Symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000*, Wydawnictwo Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław: 2022, dostępny w: <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7062> (dostęp 11 lipiec 2024).
- Barcz J., *Sprawy polskie podczas konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Dom Wydawniczy ELIPSA. Warszawa: 2021.
- Barcz J., Ruchniewicz K. (red.), *Akt dobrosąsiedzki. 30 lat Traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa: 2021.
- Czapliński W., *[Reparacje od Niemiec] Biuro Analiz Sejmowych naraża nas na śmieszność*, 453(37) *Kultura Liberalna* (2017), *passim*, dostępny w: <https://kulturaliberalna.pl/2017/09/16/czaplinski-reparacje-opinia-sejmu/> (dostęp 11 lipiec 2024).
- Czapliński W., B. Łukańko, *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa: 2009.

- Czapliński W., *Polish Legal Positions with Regard to Post-Potsdam Germany in Light of International Law. Agression–Territory–Citizenship*. 3 PISM Series 37 (2007), s. 37–75.
- Czapliński W., *Polskie pozycje prawne wobec Niemiec popoczdamskich w świetle prawa międzynarodowego: agresja–terytorium–obywatelstwo*, w: W.M. Góralski (red.), *Polska–Niemcy 1945–2007: od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie: studia i dokumenty*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa: 2007, s. 37–76.
- Czapliński W., *Problematyka reparacji wojennych w stosunkach polsko-niemieckich*, 303(IP-105 P) Ekspertyza BSiE 31 (2003), s. 31–97.
- Czapliński W., *Problemy majątkowe w stosunkach PRL–RFN*, 3(4) Zeszyty Niemcoznawcze PISM 31 (1988), s. 50–83.
- Czapliński W., *Regulacja pokojowa z Niemcami po II wojnie światowej*, 2 Państwo i Prawo 35 1991, s. 35–45.
- Czapliński W., *Roszczenia reparacyjne Polski wobec Niemiec jako delikt prawa międzynarodowego*, 1 Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych (2024), passim.
- Czapliński W., *Skutki prawne nielegalnego użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, Agencja Scholar, Warszawa: 1993.
- Czapliński W., *The German Doctrine of International Law and Polish-German Relations (Past and Future)*, 50 German Yearbook of International Law 419 (2007), s. 419–430.
- Czapliński W., *Zewnętrzne aspekty międzynarodowoprawne zjednoczenia Niemiec: problematyka sukcesji państw*, w: L. Janicki, B. Koszela. W. Wilczyński (red.), *Zjednoczenie Niemiec: studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, Instytut Zachodni, Poznań: 1996, s. 349–365.
- Czapliński W., *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodowoprawne (1990–1992)*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa: 1997.
- Gelberg L., *Układ PRL–NRF z 7 grudnia 1970 roku. Analiza prawna*, Ossolineum, Wrocław: 1974.



- Góralski W.M., *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, PISM, Warszawa: 2004.
- Janicki L., *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań: 1982.
- Jarosław Kaczyński *zatrzuwa polską opinię publiczną „ojkofobią” oraz pogłębia izolację Polski w społeczności państw demokratycznych*, w: J. Barcz (red.), *O naprawie polityki zagranicznej Rzeczypospolitej. Pięć lat działalności Konferencji Ambasadorów RP. Stanowiska – oświadczenia – listy (2018–2023)*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2024, s. 28–29.
- Jastrzębski R., *Opinia prawna w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową w związku z umowami międzynarodowymi*, BAS-WAP – 1455/17, 6 września 2017 r.
- Klaffkowski A., *Układ Polska–NRF z 7 grudnia 1970 r. Podstawy interpretacji w świetle prawa międzynarodowego*, Interpress, Warszawa: 1973.
- Klaffkowski A., *Umowa poczdamska z dnia 2.VIII. 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939–1945*, Pax, Warszawa: 1985.
- Kokot J., *Logika Poczdamu*, Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice: 1961.
- Kranz J. (red.), *Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów*, Warszawa: 2023, dostępne na: <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/War%20Reparations%20-%20Selected%20Documents.pdf> (dostęp 10 lipiec 2024).
- Kranz J., *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy*, w: W.M. Góralski (red.), *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2011, s. 477–520.

- Kranz J., *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich*, 3 Państwo i Prawo 5 (2020), s. 5–28.
- Lachs M., *The Polish-German Frontier. Law-Life and Logic of History*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa: 1964.
- Lipski J.J., *Dwie ojczyzny, dwa patriotyzmy (uwagi o megalomanii narodowej i ksenofobii Polaków)* [w:] J.J. Lipski, *Umysł niepodległy. Autobiografia odczytana*, Ośrodek KARTA, Warszawa: 2022, passim.
- Objaśnienie 10 (27.01.2024). W sprawie braku analizy regulacji prawnych i politycznych dotyczących reparacji i odszkodowań od Niemiec*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 46–49.
- Objaśnienie 11 (29.01.2024). W sprawie oceny Raportu o szkodach wojennych A. Mularczyka*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 50–53.
- Objaśnienie 5 (19.01.2024). O „mieniu poniemieckim” raz jeszcze*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 32–33.
- Objaśnienie 6 (20.01.2024). „Kłamstwo reparacyjne” pośła Arkadiusza Mularczyka*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*, Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 34 Przegląd Sejmowy 36.
- Objaśnienie 9 (25.01.2024). Bilans świadczeń ze strony niemieckiej*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego

- Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 42–45.
- Opinia W. Czaplińskiego dotycząca projektu uchwały w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą*, 4(69) Przegląd Sejmowy 93 (2005), s. 93–98.
- Partyjna „kampania reparacyjna” PiS wymaga audytu i rozliczenia*, w: J. Barcz, K. Ruchniewicz (red.), *Partyjna „kampania reparacyjna” PiS*. Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego i Konferencja Ambasadorów RP, Wrocław: 2024, s. 16–25.
- Skubiszewski K., *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Instytut Zachodni, Poznań: 1975.
- Sulek J., *Wybrane aspekty prawno-polityczne działalności rządu RFN w odniesieniu do procesu normalizacji stosunków z PRL*, w: J. Barcz (red.), *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL–RFN*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa: 1979, passim.
- Układ PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku a proces normalizacji. Aspekty prawne i polityczne*, PISM, Warszawa: 1985.
- Wiewióra B., *Granicy polsko-niemiecka w świetle prawa międzynarodowego*, Instytut Zachodni, Poznań: 1957.
- Wnęk K. (red.), *Raport o stratach poniesionych przez Polskę w wyniku agresji i okupacji niemieckiej w czasie II wojny światowej 1939–1945*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa: 2023, dostępne na: <https://instytutstratwojennych.pl/> (dostęp 12 marzec 2024).

**Suplement**  
**Wybrane publikacje w języku niemieckim i angielskim**

**Ergänzung**  
**Ausgewählte Veröffentlichungen in deutscher  
und englischer Sprache**

**Supplement**  
**Selected publications in German and English**

**1. Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen  
in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg,  
erstattet im Auftrag der Regierungen  
der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen.**

Jan Barcz und Jochen A. Frowein. Warschau- Heidelberg,  
den 2. November 2004

(in:) Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht  
65 (2005) (Seiten 1-27).

### **Inhaltsangabe**

Zusammenfassung des Gutachtens

Teil 1

1. Das Mandat

1.1 Der Wortlaut des Mandats

1.2 Der Kontext des Mandats

1.3 Restitutionsansprüche im Sinne des Mandats

2. Die Auslegung der Erklärung des Bundeskanzlers

3. Die allgemeinen Grundlagen der Beurteilung

3.1 Die unterschiedlichen rechtlichen Ausgangspositionen

3.2 Die gemeinsame Beurteilung seit 1990

Teil 2

4. Ansprüche Deutschlands für deutsche Staatsangehörige gegen  
Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg auf  
völkerrechtlicher Ebene

4.1 Die Möglichkeit von Ansprüchen

4.2 Der Einwendungsverzicht im Überleitungsvertrag

4.3 Die Erklärungen zu Vermögensfragen

4.4 Gründe für die neue Beurteilung

5. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger gegenüber Polen nach polnischem und deutschem Recht

5.1 Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach polnischem Recht

5.2 Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach deutschem Recht

5.3 Ansprüche nach deutschem Recht auf Ausübung des diplomatischen Schutzes

6. Zusammenfassung des Teiles 2

Teil 3

7. Rechtsmittel und Erfolgsaussichten

7.1 Verfahren vor polnischen Gerichten

7.2 Verfahren vor deutschen Gerichten

7.3 Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen Polen

7.4 Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen die Bundesrepublik Deutschland

7.5 Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften

7.6 Verfahren vor dem Ausschuss für Menschenrechte nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Recht

7.7 Sammelklagen in den USA

Teil 4

8. Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten

8.1 Prozesse vor deutschen Gerichten

8.2 Prozesse vor polnischen Gerichten

8.3 Prozesse vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

## 8.4 Prozesse vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft

### Teil 5

#### 9. Beantwortung der im Mandat formulierten Fragen

##### **Zusammenfassung des Gutachtens**

1. Das Gutachten befasst sich mit den Rechtsfragen in Bezug auf Restitution und Entschädigung für entschädigungslose Enteignungen in den früher zu Deutschland gehörenden polnischen Gebieten. Dagegen behandelt es die Rechtsprobleme, die mit der späteren Migration aus Polen zusammenhängen, nur am Rande. Probleme, die Gegenstand besonderer Verhandlungen sind, wie beispielsweise das der Kulturgüter, werden nicht behandelt.

2. Die Erklärung des Bundeskanzlers in Warschau am 1.8.2004 ist ein völkerrechtlich bindender einseitiger Akt der Bundesrepublik Deutschland. Die Bundesregierung schließt damit die Geltendmachung zwischenstaatlicher Ansprüche von Deutschland gegen Polen eindeutig aus, sie betrachtet sie als „rechtsgrundlos“ und erklärt, dass sie individuelle Forderungen aus den genannten Vorgängen keinesfalls unterstützen wird.

3. Zwischen Deutschland und Polen gibt es seit dem Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12.9.1990 und des Vertrages über die Bestätigung der Grenze vom 14. November 1990 eine völkerrechtlich eindeutige territoriale Situation. Sie war durch den Warschauer Vertrag vom 7.12.1970 vorbereitet worden. Die Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 muss auf dem Hintergrund der neuen Qualität der Beziehungen zwischen dem vereinten Deutschland und dem demokratischen Polen verstanden werden.

4. Individualansprüche deutscher Staatsangehöriger wegen der Enteignungen in den polnischen West- und Nordgebieten bestehen weder nach Völkerrecht noch nach deutschem oder polnischem Recht.

5. Seit der Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 steht einer Geltendmachung von Ansprüchen auf der Ebene des Völkerrechts eine bindende einseitige völkerrechtliche Erklärung, die für Deutschland abgegeben worden ist, entgegen.

6. Weder vor polnischen, deutschen, amerikanischen noch vor internationalen Gerichten haben Klagen wegen der genannten Enteignungen Aussicht auf Erfolg.

7. Die Bundesregierung und die polnische Regierung können in verschiedenen Verfahren Erklärungen zu ihrer gemeinsamen Position abgeben, wenn ihnen Verfahren von den Gerichten zugestellt werden.

## **Teil 1**

### **1. Das Mandat**

#### **1.1 Der Wortlaut des Mandats**

Die beiden Experten haben das folgende Mandat erhalten:

Sie sollen untersuchen,

- „a) ob und welche Rechtsansprüche in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg bestehen, die den Konsens in Frage stellen könnten, dass „es heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben“ dürfe (BK/Präsident Kwasniewski am 01.August 2004 in Warschau),



- b) welche Rechtsmittel eingelegt werden können, um behauptete Ansprüche durchzusetzen und wie die Erfolgsaussichten wären.“

Weiterhin sollen sie untersuchen,

„durch welche Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten die gemeinsame Position beider Regierungen zum Ausdruck gebracht werden könnte“.

## **1.2 Der Kontext des Mandats**

Das Mandat bezieht sich direkt auf die Rede von Bundeskanzler G. Schröder am 1. August 2004 zum 60. Jahrestag des Warschauer Aufstandes:

„Wir Deutschen wissen sehr wohl, wer den Krieg angefangen hat und wer seine ersten Opfer waren. Deshalb darf es heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben, die die Geschichte auf den Kopf stellen. Die mit dem Zweiten Weltkrieg zusammenhängenden Vermögensfragen sind für beide Regierungen kein Thema mehr in den deutsch-polnischen Beziehungen. Weder die Bundesregierung noch andere ernst zu nehmende politische Kräfte in Deutschland unterstützen individuelle Forderungen, soweit sie dennoch geltend gemacht werden. Diese Position wird die Bundesregierung auch vor allen internationalen Gerichten vertreten“.

## **1.3 Restitutionsansprüche im Sinne des Mandats**

Das Mandat verwendet die Formulierung „Restitutionsansprüche“, die aus der Rede des Bundeskanzlers am 1.8.2004 in Warschau stammt. In dieser Rede folgt auf den wörtlich zitierten Satz, wonach es keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben kann, der Satz: „Die mit dem Zweiten Weltkrieg

zusammenhängenden Vermögensfragen sind für beide Regierungen kein Thema mehr in den deutsch-polnischen Beziehungen“.

Daraus ergibt sich klar, dass der Begriff Restitutionsansprüche in diesem Zusammenhang weit verstanden wird und auch Entschädigungsansprüche umfasst. Das folgt auch aus weiteren Erklärungen, die sich auf diesen Vorgang beziehen.

Bei dem Besuch des polnischen Premierministers in Berlin am 27. September 2004 haben die beiden Regierungschefs gemeinsam eine Pressekonferenz abgehalten. Der Bundeskanzler hat hier mehrfach von der Rechtsgrundlosigkeit aller Ansprüche deutscher Staatsbürger gegenüber Polen auf der Grundlage der Vertreibung und der Enteignungen gesprochen. Im übrigen ist von polnischer Seite ausdrücklich bestätigt worden, dass die Frage der Reparationen abgeschlossen ist.

Die Formulierung „in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg“ bezieht sich auf eventuelle Rechtsansprüche deutscher Staatsangehöriger, die mit den Folgen der alliierten Entscheidungen (u.a. dem Potsdamer Abkommen) zusammenhängen.

Daraus ergibt sich, dass die folgende Expertise:

- sich mit den Rechtsfragen in Bezug auf Restitution und Entschädigung für entschädigungslose Enteignungen in den früher zu Deutschland gehörenden polnischen Gebieten beschäftigen muss;
- dagegen wird sie sich mit den Rechtsproblemen, die mit der späteren Migration aus Polen zusammenhängen, grundsätzlich nicht befassen. Hier sind Fragen des polnischen Rechts zu klären, die später noch einmal angesprochen werden.

Bestimmte Fragen in Zusammenhang mit Ansprüchen beider Seiten sind nicht Gegenstand der vorliegenden Analyse, weil sie in besonderer Weise geregelt worden sind oder geregelt werden. Dazu gehört zunächst das Problem der Rückführung von Kulturgütern. Nach Art. 28 Abs. 3 des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrages sind die Vertragsparteien bestrebt, die Probleme im Zusammenhang mit Kulturgütern und Archivalien, beginnend mit Einzelfällen, im Geiste der Verständigung und der Versöhnung zu lösen. Hierüber werden zwischen Deutschland und Polen Verhandlungen geführt.

## **2. Die Auslegung der Erklärung des Bundeskanzlers**

In seiner Rede in Warschau hat der Bundeskanzler in Bezug auf mögliche Ansprüche drei rechtlich bedeutsame Feststellungen getroffen.

Er hat zunächst dargelegt, es dürfe keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben, die die Geschichte auf den Kopf stellen. Die Formulierung, es dürfe keinen Raum mehr geben, ist rechtlich nicht leicht zu interpretieren. Es erscheint aber zweifelsfrei, dass damit erklärt ist, dass Forderungen von deutscher Seite im Zusammenhang mit den genannten Enteignungsmaßnahmen nicht gestellt werden.

Diese Formulierung des Bundeskanzlers knüpft an die historische Tatsache an, dass Polen das erste Opfer der Aggression gewesen ist, das wegen der politischen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg die Hauptlast der Zerstörung selbst tragen musste.

In der Tat hat keine Bundesregierung bisher derartige Forderungen in den zwischenstaatlichen Beziehungen mit Polen gestellt. Es wird später zu erörtern sein, wie frühere Erklärungen, dass Vermögensfragen nicht geregelt sind, zu bewerten sind.

Durch den darauffolgenden Satz der Erklärung des Bundeskanzlers, wonach die mit dem Zweiten Weltkrieg zusammenhängenden Vermögensfragen für beide Regierungen kein Thema mehr in den deutsch-polnischen Beziehungen sind, wird die bereits aus dem ersten Satz zu schließende Entscheidung, keine Vermögensforderungen geltend zu machen, bestätigt. Gleichzeitig wird hiermit vonseiten des Bundeskanzlers betont, dass auch von polnischer Seite keine Reparationsforderungen gestellt werden können.

Der folgende Satz der Erklärung bezieht sich auf etwa geltend gemachte individuelle Forderungen deutscher Staatsangehöriger. Es wird zu untersuchen sein, ob individuelle Forderungen nach deutschem, polnischem oder europäischem Recht anhängig gemacht werden können. Aus der Formulierung des Bundeskanzlers geht klar hervor, dass die Bundesregierung derartige individuelle Forderungen nicht unterstützen wird. Gleichzeitig wird damit deutlich, dass sie die Geltendmachung, wo diese möglich ist, nicht hindern kann. Der abschließende Satz zeigt, dass die Bundesregierung ihre mangelnde Unterstützung individueller Forderungen auch vor allen internationalen Gerichten vertreten wird.

Die Erklärung des Bundeskanzlers ist zwar ein einseitiger Akt. Sie ist aber von völkerrechtlicher Bedeutung. Welche rechtliche Wirkung der Erklärung beizumessen ist, wird noch im einzelnen erörtert werden.

Als ihr wesentlicher Aussageinhalt kann aber zusammenfassend formuliert werden, dass die Bundesregierung die Geltendmachung zwischenstaatlicher Ansprüche von Deutschland gegen Polen eindeutig ausschließt, dass sie diese Ansprüche als „rechtsgrundlos“ betrachtet und dass sie individuelle Forderungen aus den genannten Vorgängen keinesfalls unterstützen wird.

### **3. Die allgemeinen Grundlagen der Beurteilung**

#### **3.1 Die unterschiedlichen rechtlichen Ausgangspositionen**

Es ist bekannt, dass zwischen Deutschland und Polen unterschiedliche rechtliche Ausgangspositionen bestehen. Sie haben ihre historische Ursache nicht zuletzt in der Unmöglichkeit, einen Friedensvertrag für Deutschland in der Zeit nach 1945 abzuschließen, sowie in der fast 50 Jahre dauernden Spaltung Europas.

Deutschland hat immer die Rechtsauffassung vertreten, dass die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus den früheren deutschen Ostgebieten ebenso rechtswidrig war wie die entschädigungslose Enteignung, die von Polen vorgenommen worden ist. Die Bundesrepublik Deutschland hat aber die Verwaltung der Gebiete durch Polen als alliierte Maßnahme auch in seiner Rechtsordnung respektiert.

Die Erklärung des Bundeskanzlers kann nicht so verstanden werden, als ob die deutsche Rechtsauffassung aufgegeben würde. Wohl aber folgt aus der Erklärung, dass wegen der Rechtswidrigkeit dieser Maßnahmen Ansprüche nicht geltend gemacht werden.

Polen ist dagegen der Meinung, dass die polnischen Maßnahmen durch das Potsdamer Abkommen gerechtfertigt waren. Die Übertragung der ehemaligen deutschen Ostgebiete an Polen und die Enteignung des deutschen Eigentums wurde als Teil der Reparationen betrachtet. Die Geltendmachung der genannten Forderungen könnte deswegen diese Reparationsregelung in Frage stellen.

Nach polnischer Auffassung wurde die Frage von „Restitutionsansprüchen“ mit dem Abschluss des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland (1990/91) abgeschlossen. Die damals noch offenen Fragen (Leistungen an

ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter) wurden in den folgenden Jahren im Wege von politischen (ex gratia) Lösungen geklärt.

Andererseits berücksichtigt die Erklärung des Bundeskanzlers – wie anfangs ausgeführt - sowohl die historischen Gegebenheiten als auch die Rechtslage, die bei der Wiedervereinigung Deutschlands im Zusammenhang mit dem Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland und den Verträgen (Vertrag über die Bestätigung der Grenze und Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit) mit dem demokratischen Polen für das wiedervereinigte Deutschland entstanden ist.

### **3.2 Die gemeinsame Beurteilung seit 1990**

Zwischen Deutschland und Polen gibt es seit dem Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland vom 12.9.1990 (in Kraft seit dem 15.3.1991) und des Vertrages über die Bestätigung der Grenze (ab jetzt: Grenzvertrag) vom 14. November 1990 (in Kraft seit dem 16.1.1992) eine völkerrechtlich eindeutige territoriale Situation. Sie war durch den Warschauer Vertrag von 1970 vorbereitet worden.

In der Präambel des Vertrages über die Bestätigung der Grenze haben Polen und Deutschland gemeinsam festgestellt, dass „das schwere Leid, das dieser Krieg mit sich gebracht hat, insbesondere auch der von zahlreichen Deutschen und Polen erlittene Verlust ihrer Heimat durch Vertreibung oder Aussiedlung, eine Mahnung und Herausforderung zur Gestaltung friedlicher Beziehungen zwischen den beiden Völkern und Staaten darstellt“.

Artikel 1 Abs. 1 des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland stellt fest: „Das vereinte Deutschland wird die Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik und ganz Berlins umfassen. Seine Außengrenzen werden die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland

und der Deutschen Demokratischen Republik sein und werden am Tag des Inkrafttretens dieses Vertrages endgültig sein. Die Bestätigung des endgültigen Charakters der Grenzen des vereinten Deutschland ist ein wesentlicher Bestandteil der Friedensordnung in Europa“.

In Artikel 1 Abs. 2 dieses Vertrages wurde ferner bestimmt: „Das vereinte Deutschland und die Republik Polen bestätigen die zwischen ihnen bestehende Grenze in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag“.

Die Bestätigung der Oder-Neisse-Grenze durch das vereinte Deutschland und die Republik Polen steht im Zusammenhang mit der Bewältigung der Folgen des Zweiten Weltkrieges. Polen war das erste Opfer der deutschen Aggression. Die Aggression wurde von Osten durch die UdSSR unterstützt. Im Gefolge des Zweiten Weltkrieges verlor Polen weite Gebiete im Osten. Es erhielt frühere deutsche Gebiete bis zur Oder-Neisse-Grenze. Wegen des Fehlens des Friedensvertrages und der politischen Teilung Europas musste Polen selbst die Folgen der Zerstörung während des Zweiten Weltkrieges tragen.

Die vier Alliierten des Zweiten Weltkrieges, die beiden vor der Wiedervereinigung bestehenden deutschen Staaten und Polen haben diesen Rechtszustand in Zusammenhang mit der endgültigen Regelung der deutschen Frage bestätigt. Es ist eindeutig, dass eine weitere friedensvertragliche Regelung nicht erfolgen wird. Die Bundesregierung hat im Zusammenhang mit den Verhandlungen, u. a. am 17. Juli 1990 in Paris, ausdrücklich bestätigt, dass „ein Friedensvertrag oder eine friedensvertragliche Regelung“ nicht beabsichtigt ist.

Die Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 muss auf dem Hintergrund der eben erwähnten historischen und rechtlichen Entwicklung verstanden werden, wobei der neuen Qualität der

Beziehungen zwischen dem vereinten Deutschland und dem demokratischen Polen eine grundsätzliche Bedeutung zukommt.



## Teil 2

### **4. Ansprüche Deutschlands für deutsche Staatsangehörige gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg auf völkerrechtlicher Ebene**

#### **4.1 Die Möglichkeit von Ansprüchen**

Um die Bedeutung der Erklärung des Bundeskanzlers rechtlich richtig einzuschätzen, bedarf es einer Erörterung, ob die Bundesrepublik Deutschland als Staat gegen die Republik Polen Ansprüche haben könnte, oder ob die Auffassung richtig ist, dass derartige Ansprüche rechtsgrundlos sind.

Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass völkerrechtliche Ansprüche, die im Wege des diplomatischen Schutzes geltend gemacht werden können, auf der Grundlage einer völkerrechtswidrigen Enteignung von Staatsangehörigen im Völkerrecht anerkannt sind. Voraussetzung für ihre Durchsetzung ist allerdings, dass entweder die betroffenen Staaten die Völkerrechtswidrigkeit einer derartigen Enteignung anerkennen oder dass ein internationales Gericht die Streitfrage bindend entscheiden kann.

Die polnische Auffassung geht dahin, dass eine völkerrechtswidrige Enteignung nicht stattgefunden hat, weil Polen als Souverän entscheiden konnte und die Enteignungsmaßnahmen in den Zusammenhang der Kriegsreparationen fallen.

Deutschland hat diese Auffassung nicht akzeptiert, aber Deutschland hat nicht bestritten, dass im Potsdamer Abkommen alle vier Alliierten die Umsiedlung der deutschen Bevölkerung aus den früher deutschen Gebieten östlich von Oder und Neisse gebilligt haben. Außerdem ist die Verwaltung der Gebiete durch Polen von

der Bundesrepublik Deutschland von Anfang an als rechtlich wirksam behandelt worden.

Dazu eingehend J. A. Frowein, Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung des Warschauer Vertrages, Jahrbuch für Internationales Recht 1975, S. 11, S. 17-21.

Insofern ist klar, dass jede Erörterung etwaiger deutscher Ersatzansprüche unter Bezugnahme auf die entschädigungslose Enteignung rechtlich auch die Billigung der Alliierten in Bezug auf die Umsiedlung der deutschen Bevölkerung betreffen würde. Es müsste geklärt werden, dass auch die Alliierten die entschädigungslose Enteignung als rechtswidrig ansehen. Es ist nicht wahrscheinlich, dass darüber Konsens erzielt werden kann. Vielmehr zeigen die Vorgänge in Bezug auf die Beneš-Dekrete für die Tschechoslowakei, dass die Alliierten auf Anfrage hin ihre Entscheidung in Bezug auf die Umsiedlung der deutschen Bevölkerung und möglicherweise auch die entschädigungslose Enteignung bestätigen würden.

In Zusammenhang mit den Fragen der Beneš-Dekrete haben die Botschafter Russlands, der Vereinigten Staaten und des Vereinigten Königreichs in Prag gegenüber der Tschechischen Regierung ausdrücklich die Entscheidungen von Potsdam bestätigt. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass sich entsprechende Fragen für das heute zu Russland gehörende Gebiet stellen würden.

#### **4.2 Der Einwendungsverzicht im Überleitungsvertrag**

Vor allem ist aber im vorliegenden Zusammenhang bedeutungsvoll, ob Deutschland nicht auf der Grundlage der weiter geltenden Regelungen in Art. 3 Abs. 1 und 3 des Teiles VI des Überleitungsvertrages verpflichtet ist, die Konfiskationen nicht in Frage zu stellen. Diese Problematik ist schon in Zusammenhang mit der verfassungsrechtlichen Beurteilung des Warschauer Vertrages von 1970 aufgeworfen worden (J. A. Frowein, a.a.O., S. 25).

Bei den Erörterungen in Zusammenhang mit dem Warschauer Vertrag hat die Bundesregierung in parlamentarischen Fragestunden in den Jahren 1974 und 1975 mehrfach erklärt, dass der Einwendungsverzicht aus Art. 3 des Überleitungsvertrages ihr verwehrt, Maßnahmen gegen polnische Konfiskationen zu ergreifen. Hierin liege eine wesentliche rechtliche Schranke der Möglichkeiten der Bundesregierung. Diese Auffassung erscheint zutreffend.

Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 7. Wahlperiode, Stenographische Berichte Bd. 90, 18.12.1974, S. 9534-36; Bd. 92, 18.3.1975, S. 10949-54.

Art. 3 Abs. 1 des Überleitungsvertrages lautet (Bundesgesetzblatt 1954 II, 157, 203):

„Die Bundesrepublik wird in Zukunft keine Einwendungen gegen die Maßnahmen erheben, die gegen das deutsche Auslands- oder sonstige Vermögen durchgeführt worden sind oder werden sollen, das beschlagnahmt worden ist für Zwecke der Reparation oder Restitution oder auf Grund des Kriegszustandes oder auf Grund von Abkommen, die die Drei Mächte mit anderen alliierten Staaten, neutralen Staaten oder ehemaligen Bundesgenossen Deutschlands geschlossen haben oder schließen werden.“

Bereits im Gutachten zum Warschauer Vertrag wurde die Frage gestellt, ob die Bundesrepublik nicht auf dieser Grundlage verpflichtet ist, gegen die Enteignungen durch Polen keine Einwendungen zu erheben (J. A. Frowein, a.a.O., S. 25). Zum Teil wird hiergegen vorgebracht, dass es sich bei diesen Maßnahmen nicht um Reparationsmaßnahmen gehandelt habe. Dabei wird übersehen, dass Polen sehr wohl den Zusammenhang zur Reparation immer als maßgeblich angesehen hat. Dabei konnte Polen sich auf Vereinbarungen mit der Sowjetunion stützen, die die polnischen Reparationen auf die Vermögensregelungen in Bezug auf die ehemaligen deutschen Ostgebiete festlegte.

Vor allem wird aber die Frage gestellt werden müssen, ob das Potsdamer Abkommen nicht ein Abkommen ist, das in Art. 3 Abs. 1 des Überleitungsvertrages ebenfalls in Bezug genommen wird. Dafür dürfte viel sprechen. Dass das Potsdamer Abkommen nicht unmittelbar mit Polen abgeschlossen worden ist, dürfte hieran nichts ändern, weil Polen jedenfalls durch das Abkommen begünstigt ist.

Es spricht viel dafür, dass der Einwendungsverzicht hier anzuwenden ist, obwohl ein Rest von Unklarheit bleibt, der nur in Verhandlungen mit den Drei Mächten geklärt werden könnte. Dabei müsste auch die Haltung der Alliierten des Zweiten Weltkrieges insgesamt berücksichtigt werden.

### **4.3 Die Erklärungen zu Vermögensfragen**

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass die Bundesregierung auf völkerrechtlicher Ebene mehrfach darauf hingewiesen hat, dass Verträge mit Polen keine Vermögensfragen betreffen. Hinsichtlich des Warschauer Vertrages von 1970 hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 7.7.1975 festgestellt, dass die durch die polnischen Konfiskationen aufgeworfene Entschädigungsfrage in Zusammenhang mit dem Vertragsabschluß nicht geregelt worden ist.

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 40, 141, 167 ff.

Bei Unterzeichnung des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrages hat ein Briefwechsel unter dem Datum vom 17. Juni 1991 zwischen den Außenministern beider Staaten stattgefunden, dessen letzte Ziffer lautet:

„5. Beide Seiten erklären übereinstimmend: Dieser Vertrag befasst sich nicht mit Fragen der Staatsangehörigkeit und nicht mit Vermögensfragen.“

Die Offenheit der Vermögensfrage ist in vielen deutschen amtlichen Erklärungen zu finden. Im vorliegenden Zusammenhang ist

zunächst von wesentlicher Bedeutung, dass die ausdrücklichen Formulierungen hinsichtlich der Offenheit der Vermögensfrage im Verhältnis zu Polen niemals die Existenz konkreter Ansprüche festgestellt haben. Die Erklärungen beschränken sich vielmehr darauf, im bilateralen Verhältnis die Vermögensfrage als offen zu bezeichnen, bzw. – wie im genannten Briefwechsel – auf die Feststellung, dass sich der betreffende Vertrag mit solchen Fragen nicht befasse.

Polen hat diese Klausel im Briefwechsel nur deshalb akzeptieren können, weil nach seiner Auffassung Ansprüche deutscher Staatsangehöriger bei Abschluss des Vertrages nicht existierten. Die Formulierung aus dem Briefwechsel – der Vertrag befasse sich nicht mit Vermögensfragen – vermag also diese polnische Rechtsposition nicht zu ändern. Gleichzeitig aber ist es eindeutig gewesen, dass in einigen anderen Bereichen „Vermögensfragen“ durchaus zu verhandeln sind (Kulturgüter, Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter).

Die Bundesrepublik Deutschland kann die Haltung, dass die Vermögensfrage offen sei, nach den Erklärungen des Bundeskanzlers in Warschau nicht mehr einnehmen. Hiernach ist geklärt, dass die Bundesrepublik Deutschland auf der völkerrechtlichen Ebene keine Vermögensansprüche gegen Polen stellen wird, die im Wege des diplomatischen Schutzes wegen der Schädigung deutscher Staatsangehöriger geltend gemacht werden könnten.

#### **4.4 Gründe für die neue Beurteilung**

Die Erklärung, die für die vom Bundeskanzler formulierte Rechtsposition der Bundesregierung angegeben worden ist, liegt darin, dass Restitutions- und Entschädigungsansprüche in Zusammenhang mit der Vermögensentziehung als rechtsgrundlos angesehen werden. Es ist zunächst zu fragen, worin die Gründe für diese Rechtsgrundlosigkeit zu sehen sind.

Ohne dass sich aus der Erklärung des Bundeskanzlers hierzu etwas entnehmen lässt, erscheint deutlich, dass für die Position der Bundesrepublik Deutschland die Zäsur des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland vom 12.9.1990 hier von besonderer Bedeutung ist. Die Bundesrepublik Deutschland hat von Anfang an die Haltung eingenommen, dass mit diesem Vertrag auch das Problem von Reparationsforderungen auf der Grundlage des Zweiten Weltkrieges gegen Deutschland als erledigt angesehen werden muss.

Dann liegt es aber nicht nur nahe, sondern scheint beinahe zwingend, dass umgekehrt auch die Bundesrepublik Deutschland vermögensrechtliche Ansprüche auf der Grundlage des Zweiten Weltkrieges nicht weiter erheben kann. Jedenfalls erscheint es im Rahmen des außenpolitischen Ermessens der Bundesregierung sehr gut vertretbar, diese Haltung nunmehr einzunehmen.

Es ist dabei von wesentlicher Bedeutung, dass der erwähnte Briefwechsel einer solchen Interpretation nicht entgegensteht, weil er lediglich deutlich macht, dass der deutsch-polnische Nachbarschaftsvertrag sich nicht mit Vermögensfragen befasst. Das schließt andererseits keineswegs aus, dass Vermögensfragen aufgrund anderer vertraglicher Regelungen nicht mehr aufgeworfen werden können.

Wie diese Frage auch immer zu beurteilen sein mag, so ist jedenfalls deutlich, dass mit der Erklärung des Bundeskanzlers in Warschau die Bundesrepublik Deutschland rechtlich gehindert ist, Ansprüche geltend zu machen. Es ist die gemeinsame Rechtsauffassung beider Regierungen ausgedrückt worden, dass jedenfalls heute keine Ansprüche mehr bestehen und geltend gemacht werden können.

Diese Formulierung einer gemeinsamen Rechtsauffassung ist nicht der Abschluss eines Vertrages. Es handelt sich aber um eine rechtlich relevante Erklärung, die der Bundeskanzler als Vertreter der Bundesrepublik Deutschland abgegeben hat. Sie ist damit völkerrechtlich als ein einseitiger Akt anzusehen, der für die Bundesrepublik Deutschland bindenden Charakter hat. Damit ist die Problematik etwaiger Ansprüche Deutschlands gegen Polen als staatlicher Ansprüche wegen der Vermögensentziehungen eindeutig geregelt. Der Grundsatz des "estoppel" würde hier außerdem Deutschland entgegengehalten werden können, wenn es Ansprüche geltend machen würde.

## **5. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger gegenüber Polen nach polnischem und deutschem Recht**

### **5.1 Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach polnischem Recht**

Hier ist es notwendig, zwei Problembereiche eindeutig zu unterscheiden, deren Vermischung zu rechtlicher und politischer Verwirrung führen könnte:

- 1) Die Frage der entschädigungslosen Enteignung des früheren deutschen Eigentums „im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg“, also nach dem Potsdamer Abkommen;
- 2) Vermögensfragen und Staatsangehörigkeitsfragen, die im Zusammenhang mit der Migration aus der Volksrepublik Polen u. a. in die Bundesrepublik Deutschland in den 50er bis Ende der 80er Jahren entstanden sind.

Der Gegenstand des Gutachtens bezieht sich hauptsächlich auf die erste Frage. Die Antwort auf diese Frage aus der Sicht des polnischen Rechts ist eindeutig. Individualansprüche nach polnischem Recht auf früheres deutsches Eigentum können nicht bestehen, soweit formelle

Enteignungen vorgenommen worden sind. Dabei ist rechtlich unerheblich, ob der polnische Staat oder Privatpersonen Eigentümer der enteigneten Grundstücke sind. Insbesondere ist auch rechtlich in diesem Zusammenhang unerheblich, ob die gegenwärtigen Nutzer bloße Erbpachtpositionen haben.

Der polnische Staat hat formelle Enteignungen u. a. in Bezug auf deutsches Eigentum in den ehemaligen deutschen Ostgebieten (landwirtschaftliche Grundstücke, Forsten, Betriebe, anderes sog. verlassenes und früheres deutsches Vermögen) vorgenommen. Aus den oben dargelegten Gründen (vgl. 3.1) ist die Enteignung des früheren deutschen Eigentums entschädigungslos vorgenommen worden. Ansprüche auf Entschädigung auf diesem Gebiet gibt es nach polnischem Recht grundsätzlich nicht.

Die zweite Frage ist insgesamt nicht Gegenstand dieses Gutachtens. Nichtsdestoweniger ist anzumerken, dass im Zuge der Migration aus Polen in der Zeit der Volksrepublik Polen eine Reihe von Unregelmäßigkeiten und Rechtsmissbräuchen u. a. aber nicht nur gegenüber Menschen, die in die Bundesrepublik Deutschland ausreisen wollten, insbesondere im Bereich der Staatsangehörigkeit und der Vermögensangelegenheiten, vorgekommen sind. Diese Situationen – Eigentumsverhältnisse und Fälle des Entzugs der polnischen Staatsangehörigkeit – sind nach polnischem Recht zu klären.

Zu deutlichen Irritationen im deutsch-polnischen Verhältnis hat es geführt, dass Lastenausgleichsbehörden Lastenausgleich zurückgefordert haben und zumindest den Eindruck erweckt haben, als ob sie Deutsche aufforderten, Grundstücke in Polen im Wege gerichtlicher Verfahren als ihr Eigentum feststellen zu lassen.

Die Pressemitteilung des Bundesausgleichsamtes vom 23. September 2004 stellt klar, dass die Ausgleichsverwaltung Lastenausgleichsempfänger oder ihre Erben nicht auffordert,



Eigentumsansprüche und anderes in Polen geltend zu machen. Danach reagiert sie lediglich auf bestehende Eigentumsverhältnisse, wirkt aber nicht auf eine Veränderung dieser Verhältnisse hin. Es wird auch klargestellt, dass derjenige, der faktisch wieder über sein Eigentum verfügen kann, gesetzlich verpflichtet ist, dies dem örtlichen Ausgleichsamt mitzuteilen.

Hier wird in ausreichender Weise auf die polnische Rechtslage Rücksicht genommen. Es erscheint wichtig, dass in derartigen Fällen bei auftretenden Zweifelsfragen zunächst ein Kontakt zwischen den deutschen Ausgleichsbehörden und den polnischen Behörden stattfindet, um zu klären, wie die polnische Rechtslage ist. Es sollte nicht dazu kommen können, dass die deutschen Lastenausgleichsempfänger sich als verpflichtet ansehen, in Polen den Rechtsweg zu beschreiten. Falls es notwendig erscheint, wäre die Ausweitung der bestehenden Rechtshilfeabkommen auf diesen Bereich wünschenswert.

## **5.2. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach deutschem Recht**

Es ist eindeutig, dass in den fraglichen Gebieten seit 1945 allein polnisches Recht maßgebend ist. Das deutsche internationale Privatrecht, ebenso wie das deutsche internationale Enteignungsrecht gehen davon aus, dass für die Anwendbarkeit des Rechtes allein maßgeblich ist, welches Recht in einem bestimmten Gebiet gilt.

Vgl. dazu BVerfGE 84, 90, 123 f.

Allerdings sind die Formulierungen des Bundesverfassungsgerichts in seiner Rechtsprechung teilweise so verstanden worden, als ob nach deutschem Recht weiterhin Eigentumsrechte der früheren deutschen Bewohner der Gebiete bestehen. Eine genaue Lektüre der Entscheidungen zeigt, dass das Bundesverfassungsgericht das nie

positiv bestätigt, sondern lediglich aufgrund der Darlegungen der Beschwerdeführer zum Teil als eine Möglichkeit unterstellt hat, an der weder der Warschauer Vertrag noch der deutsch-polnische Grenzvertrag etwas geändert haben würden, wenn die Auffassung der Beschwerdeführer richtig wäre.

Dieses zeigt sich ganz deutlich bei einer genauen Analyse der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In der Entscheidung vom 7. Juli 1975 zum Warschauer Vertrag (BVerfGE 40, 141) betont das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Erörterung des Eigentumsschutzes von Art. 14 GG zunächst, dass den Beschwerdeführern ihr Vermögen in den Gebieten östlich von Oder und Neisse durch Maßnahmen der Sowjetunion und Polens, also ausschließlich durch Akte ausländischer öffentlicher Gewalt, entzogen worden ist (S. 166).

Im nächsten Abschnitt stellt das Bundesverfassungsgericht fest, es könne offen bleiben, ob die Beschwerdeführer sich hinsichtlich ihres in den Gebieten östlich von Oder und Neisse verbliebenen Privatvermögens noch auf ihre ursprüngliche Eigentumsposition berufen können oder ob unter dem Einfluss der tatsächlichen Verhältnisse an deren Stelle Ansprüche auf Entschädigung oder auf Wiedereinräumung des Eigentums getreten sind. Wenn man davon ausgehe, dass das Eigentum der Beschwerdeführer mit seiner Entziehung untergegangen sei, könnten Rückgewähr- und Entschädigungsansprüche in Betracht kommen, die sich aus der Völkerrechtswidrigkeit dieser Maßnahmen ergeben, welche übereinstimmend von der Bundesregierung und von den Beschwerdeführern angenommen werde. Auch solche Ansprüche könnten vermögenswerte Rechtspositionen darstellen, die unter den Schutzbereich des Art. 14 GG fallen.

Es ist zunächst deutlich, dass hier lediglich die Möglichkeit der Existenz derartiger Ansprüche angenommen wird, ohne dass das Gericht entscheidet, dass sie wirklich bestehen. Das Gericht legt auch

nicht dar, um welche Art von Ansprüchen es sich handeln solle. Vieles spricht dafür, dass das Gericht hier an völkerrechtliche Ansprüche denkt, die es zwar den betroffenen Individualpersonen zuweist, ohne dass diese sie aber selbst geltend machen könnten. Sie könnten nur im Wege des diplomatischen Schutzes durch die Bundesrepublik Deutschland geltend gemacht werden. Ob sie nach Völkerrecht wirklich dem Individuum zustehen können, bedarf keiner Erörterung. Nach wohl immer noch überwiegender Auffassung stehen derartige Ansprüche dem Staat zu. Jedenfalls kann nur er sie geltend machen.

Wenn das Gericht schon im Jahre 1975 lediglich die Möglichkeit von derartigen Ansprüchen angedeutet hat, so hat es in der fast 20 Jahre später am 5. Juni 1992 ergangenen Entscheidung zu den Verfassungsbeschwerden gegen den deutsch-polnischen Grenzvertrag die mögliche rechtliche Position der Beschwerdeführer als Inhaber von Rechtspositionen noch deutlich weiter relativiert.

Europäische Grundrechte Zeitschrift (EuGRZ) 1992, 306 ff.

In dieser Entscheidung stellt das Gericht zunächst fest, dass ein Verzicht auf etwa bestehende Eigentumsrechte oder Ansprüche deutscher Privatpersonen in dem Grenzvertrag nicht zu sehen ist. Es legt dann dar, dass Auswirkungen auf eigentumsrechtliche Positionen nicht erkennbar sind. Das deutsche internationale Enteignungsrecht sehe Enteignungen eines fremden Staates einschließlich der entschädigungslosen Konfiskationen grundsätzlich als wirksam an, soweit dieser Staat innerhalb der Grenzen seiner Macht geblieben ist. Die Entschädigungslosigkeit der Enteignung reiche danach, soweit die Enteignung Objekte im Territorium des enteigneten Staates betrifft, für sich allein nicht aus, um ihr die Wirksamkeit abzuspochen.

Dann wird allerdings offen gelassen, ob die von polnischen Stellen vorgenommenen Enteignungen nach diesen Grundsätzen in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Inkrafttreten des Grenzvertrages als wirksam hätten anerkannt werden müssen. Wenn sie

nicht anerkennungsfähig gewesen sein sollten, würde der Abschluss des Grenzvertrages keine Änderung dieser Beurteilung erzwingen.

Das Bundesverfassungsgericht schließt dann diese Überlegungen mit der Darlegung ab, dass die eigentumsrechtliche Position der Beschwerdeführer sich durch den Grenzvertrag nach alledem nicht verschlechtert habe. Es heißt (306):

„Ihnen ist all das geblieben, was sie zuvor hatten: ihrer Ansicht nach bestehende, von polnischer Seite aber nicht anerkannte und daher praktisch nicht durchsetzbare Rechtspositionen und die Hoffnung auf Rückgängigmachung oder zumindest Entschädigung für vor langer Zeit erlittene und ihrer Auffassung nach zu Unrecht zugefügte Verluste.“

Es erscheint sehr wesentlich, dass das Bundesverfassungsgericht die Ansprüche hier als praktisch nicht durchsetzbare Rechtspositionen und lediglich als eine Hoffnung auf Rückgängigmachung der Verluste bezeichnet. Daraus geht klar hervor, dass hier vom Bundesverfassungsgericht keineswegs eine Eigentumsposition nach deutschem Recht anerkannt wird. Vielmehr wird lediglich eine hypothetische Erwägung angestellt, die an die Möglichkeit der Unwirksamkeit der Enteignungen anknüpft, die aber von polnischer Seite nicht anerkannt ist. Im folgenden klärt das Gericht, dass in dem Verhalten der Bundesregierung hier keine Verletzung irgendwelcher Eigentumsrechte der Beschwerdeführer liege, die durch Art. 14 GG geschützt sein könnten (307).

Wichtig ist die Feststellung, dass die Position der Beschwerdeführer sich nicht geändert hat, weil die ihrer Ansicht nach bestehenden, von polnischer Seite aber nicht anerkannten und daher praktisch nicht durchsetzbaren Rechtspositionen in keiner Weise verändert worden sind. Hier hat das Bundesverfassungsgericht nicht etwa entschieden, dass derartige Rechtspositionen nach deutschem Recht existieren oder völkerrechtlich begründet sind und vom deutschen Recht anerkannt werden. Vielmehr hat es lediglich

unterstellt, dass es, wenn man den Beschwerdeführern folgte, eine derartige Möglichkeit gebe.

Es ist allerdings zuzugeben, dass die Entscheidung zum deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag vom 8. September 1993 in ihren Formulierungen zunächst weiterzugehen scheint (2. Senat 3. Kammer, 2 BvR 2121/92 u. a.). Dort heißt es, der Vertrag treffe keinerlei Regelung in Bezug auf das Eigentum der Betroffenen. Es wird dann auf Ziffer 5 der Briefe der Außenminister zur Vermögensfrage hingewiesen. Es heißt dann weiter:

„Angesichts der oft genug bestätigten Rechtsauffassung der Bundesregierung zu dieser Eigentumsfrage, die der polnischen Seite seit langem bekannt und während der Vertragsverhandlungen aufrechterhalten worden ist, besteht auch keine Verwirkungsgefahr.“

Diese Formulierung scheint darauf hinzudeuten, dass die Bundesregierung der polnischen Regierung gegenüber seit langem dargelegt habe, dass das Eigentum der Vertriebenen an den betroffenen Grundstücken fortbestehe. Dieses ist aber nicht der Fall. Hier ist offenbar aufgrund der Formulierungen der Beschwerdeführer dem Bundesverfassungsgericht eine Fehlformulierung unterlaufen. Sie kann in dem ganzen Kontext nicht maßgebend sein.

Die Entscheidung der Kammer zeigt auch in ihren weiteren Begründungen, dass die Bundesregierung niemals derartiges gegenüber Polen vorgetragen hat. Die Kammer weist nämlich unter 2. ausdrücklich darauf hin, dass die Ansprüche umstritten sind und in der politischen Lage im deutsch-polnischen Verhältnis deutsche Vorstöße in diese Richtung nach der aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zu beanstandenden Einschätzung der Bundesregierung erfolglos und zudem politisch schädlich seien. Das zeigt völlig klar, dass die Bundesregierung gegenüber Polen niemals das Eigentum deutscher Vertriebenen behauptet hat.

Die in diesem Zusammenhang zum Teil erwähnte Präambel des Lastenausgleichsgesetzes von 1952 enthält lediglich den Vorbehalt, dass Gewährung und Annahme von Leistungen keinen Verzicht auf die Geltendmachung von Ansprüchen auf Rückgabe des von den Vertriebenen zurückgelassenen Vermögens bedeutet. Hier wird zwar die Existenz von Ansprüchen als möglich vorausgesetzt. Diese Ansprüche werden aber weder begründet noch geregelt, was eindeutig über die Zuständigkeit des deutschen Gesetzgebers hinausgegangen wäre.

Zusammenfassend ergibt sich, dass deutsche Ansprüche von deutschen Staatsangehörigen auf nach polnischem Recht diesen Personen nicht gehörende Grundstücke nicht bestehen. Dabei ist es unerheblich, ob die Grundstücke formell dem Staat oder Privatpersonen gehören. Auch wenn Privatpersonen Erbpachtrechte haben, ändert sich an dieser Beurteilung nichts.

### **5.3. Ansprüche nach deutschem Recht auf Ausübung des diplomatischen Schutzes**

Von Bedeutung im vorliegenden Zusammenhang könnte es sein, wenn nach deutschem Recht Ansprüche auf Ausübung des diplomatischen Schutzes durch die Bundesrepublik Deutschland gegen Polen bestünden. Wenn dieses zu bejahen wäre, müsste die Bundesrepublik Deutschland gegenüber Polen möglicherweise Ansprüche geltend machen und die Erklärung des Bundeskanzlers stünde insofern im Gegensatz zum geltenden deutschen Recht.

Im deutschen Recht ist ein Anspruch auf diplomatischen Schutz zwar grundsätzlich anerkannt, aber er beschränkt sich darauf, dass die Bundesregierung ihr weites Ermessen im außenpolitischen Bereich ordnungsgemäß ausübt (BVerfGE 55, 349, 364 ff.).

Es kann aber bei richtiger Beurteilung kein Zweifel darüber sein, dass es einen Rechtsanspruch von Vertriebenen gegen die

Bundesrepublik Deutschland auf Ausübung des diplomatischen Schutzes in diesen Fällen durch Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber Polen nicht gibt, obwohl er gelegentlich von interessierter Seite behauptet worden ist. Dass es einen derartigen Anspruch nicht gibt, hat das Bundesverfassungsgericht in den soeben dargelegten Entscheidungen auch bereits unterstrichen.

Schon in der Entscheidung vom 7.7.1975 zum Warschauer Vertrag hatte das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass den Organen der Bundesrepublik von Verfassung wegen die Pflicht zum Schutz deutscher Staatsangehöriger und ihrer Interessen gegenüber fremden Staaten obliegt. Dieses könne aber nicht zur Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde führen, die gegenüber einem Vertrag die verfassungsgerichtliche Feststellung erstrebt, dass eine bestimmte sachliche Regelung zugunsten des Beschwerdeführers hätte erreicht werden müssen (BVerfGE 40, 141, 177 f.).

Diese Formulierungen sind in den neuen Entscheidungen zu den deutsch-polnischen Verträgen wiederholt worden. In der Kammerentscheidung vom 5. Juni 1992 (EuGRZ 1992, 306 ff.) heißt es unter Bezugnahme auf die Entscheidung von 1975, dass die Beschwerdeführer sich nicht gegen Zustimmungsgesetze zu völkerrechtlichen Verträgen mit einem allgemeinen politischen Regelungsinhalt unter Berufung auf bestimmte eigene Interessen wenden können. Die Entscheidung vom 8. September 1993 geht hier unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse noch einen wesentlichen Schritt weiter. Hier heißt es:

„Ebensowenig stellt es sich als Grundrechtsverletzung dar, dass die Bundesregierung keine anderweitigen konkreten Schritte unternommen hat, um den Beschwerdeführern zur Durchsetzung der Rechte zu verhelfen, die sie dem polnischen Staat gegenüber geltend machen. Angesichts der rechtlichen Umstrittenheit dieser Ansprüche und der politischen Lage im deutsch-polnischen Verhältnis wären deutsche Vorstöße in dieser Richtung nach der aus verfassungsrechtlichen Gründen

nicht zu beanstandenden Einschätzung der Bundesregierung erfolglos und zudem politisch schädlich.“

Diese Feststellung des Bundesverfassungsgerichts zeigt völlig eindeutig, dass auch im vorliegenden Zusammenhang keinerlei Recht des Einzelnen darauf besteht, dass die Bundesregierung seine vermeintlichen Ansprüche und Interessen gegenüber Polen geltend macht. Vielmehr ist die Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 in demselben Zusammenhang zu sehen wie die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts. Eine Verletzung eines im deutschen Recht anerkannten Anspruches der Betroffenen liegt hierin nicht.

## **6. Zusammenfassung des Teiles 2**

1) Die bisherigen Ausführungen haben ergeben, dass Individualansprüche wegen der entschädigungslosen Enteignungen weder nach Völkerrecht noch nach deutschem oder polnischem Recht als begründet anzusehen sind.

2) Völkerrechtlichen Ansprüchen der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der entschädigungslosen Enteignungen standen seit langer Zeit erhebliche Rechtsgründe entgegen. Dazu gehörte einmal die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland aus dem Überleitungsvertrag, keine Einwendungen gegen die dort genannten Maßnahmen zu erheben. Zum anderen gehört dazu das Argument, dass der Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland derartige Fragen erledigt hat.

3) Darüber hinaus vertrat Polen von Anfang an die Auffassung, derartige Ansprüche auf zwischenstaatlicher Ebene sowie Ansprüche deutscher Staatsgehöriger hätten keinen Rechtsgrund. Eine solche Auslegung war nach polnischer Auffassung auch durch die Praxis der Alliierten bestätigt worden.

4) Seit der Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 steht auf jeden Fall einer Geltendmachung von Ansprüchen auf der Ebene des



Völkerrechts eine bindende einseitige völkerrechtliche Erklärung, die für Deutschland abgegeben worden ist, entgegen.

## Teil 3

### 7. Rechtsmittel und Erfolgsaussichten

#### 7.1 Verfahren vor polnischen Gerichten

Vor polnischen Gerichten sind mögliche Verfahren wegen der Enteignungen, die von Polen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg vorgenommen wurden (im Zusammenhang mit dem Potsdamer Abkommen und anderen Beschlüssen der Alliierten) aussichtslos.

Inwiefern Verfahren vor polnischen Gerichten wegen Eigentums- und Staatsangehörigkeitsfragen, die mit späteren Ausreisen aus der Volksrepublik Polen zusammenhängen, möglich sind, bedarf jeweils genauer Klärung durch die zuständigen polnischen Behörden bzw. polnischen Gerichte.

Dieses ist aber in Zusammenhang mit den Erklärungen des Bundeskanzlers unproblematisch, weil sich diese Erklärung auf derartige Fälle nicht bezieht.

#### 7.2 Verfahren vor deutschen Gerichten

In Deutschland gibt es keinen Gerichtsstand, der Verfahren wegen des Eigentums an Grundstücken außerhalb Deutschlands ermöglichen würde. Der einzige Gerichtsstand des § 24 Zivilprozessordnung für Klagen, durch die das Eigentum an unbeweglichen Sachen betroffen ist, ist der ausschließliche Gerichtsstand der Belegenheit der Sache.

Selbst wenn man von dieser Frage der Zuständigkeit deutscher Gerichte absieht, ist eindeutig, dass deutsche Gerichte das Eigentum an Grundstücken in den polnischen Nord- und Westgebieten allein nach polnischem Recht bestimmen würden. Es ist anerkannt, dass

nach deutschem internationalen Privatrecht insofern allein das Recht des Territorialstaates anwendbar ist.

Es ist auch zu fragen, ob eine Verfassungsbeschwerde, gestützt auf Art. 14 GG wegen Eigentumsverletzung, gegen die Erklärung des Bundeskanzlers denkbar wäre. Ohne dass diese Frage eingehend erörtert werden soll, erscheint das theoretisch nicht völlig ausgeschlossen, wenn auch keinerlei Erfolgsaussichten damit verbunden sind. Es könnte der Versuch gemacht werden, diese Erklärung als eine Maßnahme der Regierung darzustellen, die in die noch bestehenden vermögenswerten Rechtspositionen der Beschwerdeführer eingegriffen hätte.

Das Bundesverfassungsgericht würde darauf mit Sicherheit so antworten, wie es die 3. Kammer des 2. Senats in der Entscheidung vom 5. Juni 1992 getan hat, als sie die eigentumsrechtliche Position der Beschwerdeführer in Bezug auf Grundstücke in den betroffenen Gebieten dargestellt hat. Sie hat dargelegt, dass die eigentumsrechtliche Position der Beschwerdeführer durch den Grenzvertrag nicht verschlechtert worden ist. Ihnen sei all das geblieben, was sie zuvor hatten: ihrer Ansicht nach bestehende, von polnischer Seite aber nicht anerkannte und daher praktisch nicht durchsetzbare Rechtspositionen und die Hoffnung auf Rückgängigmachung oder zumindest Entschädigung für vor langer Zeit erlittene und ihrer Auffassung nach zu Unrecht zugefügte Verluste.

Mit derselben Begründung würde in einem derartigen Verfahren die Beeinträchtigung einer Rechtsposition nach Art. 14 GG verneint werden, da der Bundeskanzler auf Individualansprüche nicht verzichtet hat, sondern nur erklärt hat, dass die Bundesregierung sie nicht unterstützt. Da solche Ansprüche nicht bestehen wie dargelegt wurde (5.2), kann darin keine Verletzung von Art. 14 GG liegen.

Es ist hier nicht zu erörtern, ob Entschädigungsansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der dargelegten Entwicklung bestehen könnten.

### **7.3 Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen Polen**

Ein Verfahren gegen Polen durch einen Deutschen, der sein Eigentum 1945 und unmittelbar danach in den betroffenen Gebieten verloren hat, ist eindeutig aussichtslos. Das ergibt sich daraus, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Bezug auf Polen Zuständigkeiten nur seit dem Beitritt Polens zur Europäischen Menschenrechtskonvention im Jahre 1993 hat.

Wenn man voraussetzt, dass eine Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingelegt würde, so würde diese Beschwerde mit Sicherheit im summarischen Verfahren zurückgewiesen werden. Der Gerichtshof würde feststellen, dass er *ratione temporis* nicht zuständig ist, weil die Beschwerde sich auf Vorgänge lange vor der Geltung der Konvention für Polen bezieht. Der Gerichtshof hat viele Fälle dieser Art entschieden.

Vgl. etwa das Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 2000 *Malhous v. Tschechische Republik*, wo der Gerichtshof ausdrücklich bestätigt, dass er Enteignungen aus der Zeit vor Inkrafttreten der Konvention nicht überprüfen kann.

Wenn der Versuch gemacht würde, eine Beschwerde darauf zu stützen, dass bis zu der Erklärung des Bundeskanzlers noch Ansprüche bestanden hätten, so wäre diese Beschwerde gegen Polen aussichtslos. Es ist eindeutig, dass nach polnischem Recht derartige Ansprüche nicht bestanden haben, wie bereits dargelegt wurde.

Der im Jahre 2004 vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegen Polen entschiedene Fall *Broniowski* besagt nichts anderes. In diesem Fall ging es um Entschädigungsansprüche, die

nach polnischem Recht eindeutig bestanden und von polnischen Gerichten bestätigt worden waren. Der Gerichtshof hat deren Abschaffung als Verstoß gegen die Eigentumsgarantie in der Europäischen Menschenrechtskonvention angesehen. Nichts Derartiges besteht hier.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, inwieweit bei der Verabschiedung eines Privatisierungsgesetzes in Polen etwa dann ein Problem nach der Europäischen Menschenrechtskonvention entstehen könnte, wenn im Rahmen der kommunistischen Wirtschaftsordnung enteignetes Vermögen zurückgegeben würde, nicht aber Vermögen, das 1945 und unmittelbar danach u. a. in den polnischen Nord- und Westgebieten enteignet worden ist.

Hier ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Gleichheitsbestimmung in Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention eine Annex-Gleichheitsbestimmung ist. Sie ist nur anwendbar, wenn ein materielles Konventionsrecht betroffen ist. Im vorliegenden Fall ist eindeutig kein materielles Konventionsrecht betroffen, weil das Eigentum an den betroffenen Grundstücken vor dem Beitritt Polens zur Konvention entzogen worden ist und ein Anspruch nach polnischem Recht nicht besteht.

Selbst wenn man davon absieht, ist aber festzustellen, dass objektive und sachliche Gründe für eine Unterscheidung der ganz unterschiedlichen Probleme regelnden Enteignungen vorliegen. Die Enteignung der Personen, die in Zusammenhang mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und der Übernahme der Gebiete durch Polen vertrieben worden waren, ist von der kommunistischen Enteignung klar zu unterscheiden.

Ein unter diesen Umständen auf die Europäische Menschenrechtskonvention gestütztes Verfahren muss als aussichtslos angesehen werden.

#### **7.4. Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen die Bundesrepublik Deutschland**

Gegen die Bundesrepublik Deutschland könnte nach Erschöpfung des nationalen Rechtsweges eine Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gerichtet werden, wenn die Beschwerdeführer eine Verletzung ihrer Eigentumsrechte durch die Bundesrepublik Deutschland geltend machen würden.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte würde mit Sicherheit eine solche Beschwerde zurückweisen. Er hat mehrfach unterstrichen, dass Eigentumsrechte unterschieden werden müssen von bloßen Hoffnungen auf die Wiederherstellung alter Eigentumspositionen.

Case of Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany, Urteil vom 12. Juli 2001, S. 27, par. 83.

Es ist eindeutig, dass der Gerichtshof keine Eigentumspositionen nach der Europäischen Menschenrechtskonvention annehmen würde, in die hier eingegriffen worden sein könnte.

#### **7.5. Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften**

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 295 des EG-Vertrages die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten durch den Beitritt zur Gemeinschaft nicht tangiert wird. Die Eigentumsordnung in den Mitgliedstaaten wird ausdrücklich als vom Vertrag unberührt bezeichnet. Das besagt, dass mit dem Beitritt Polens zur Europäischen Gemeinschaft für die Eigentumsordnung in den polnischen Nord- und Westgebieten keinerlei rechtliche Änderung erfolgt ist.

Daraus folgt natürlich auch, dass hinsichtlich von Enteignungen, die lange vor dem Beitritt eines Landes zum EG-Vertrag erfolgt sind, die Anwendung des Gemeinschaftsrechts keinerlei Bedeutung für die Eigentumslage hat. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Recht der Enteignung bisher nur rudimentär im Gemeinschaftsrecht geregelt ist. Der Verweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention in Art. 6 Abs. 2 des Vertrages über die Europäische Union ist insofern die einzige Regelung. Im übrigen ist zu beachten, dass Grundrechte nur im Anwendungsbereich der Gemeinschaftsverträge wirksam werden können.

Ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof könnte als ein Verfahren der Vorabentscheidung gemäß Art. 234 des EG-Vertrages dann in Frage kommen, wenn ein polnisches oder ein deutsches Gericht in Zusammenhang mit den hier erörterten Problemen dem Gerichtshof eine Frage stellen würde. Voraussetzung dafür wäre allerdings, dass es sich um die Auslegung des Vertrages oder um die Auslegung sekundären Gemeinschaftsrechts handeln würde. Das erscheint praktisch unmöglich. Es ist nicht erkennbar, inwieweit eine Norm des Gemeinschaftsrechts im vorliegenden Zusammenhang relevant werden könnte. Insofern erscheint die Vorlage durch ein Gericht ausgeschlossen.

Das muss auch für den Fall angenommen werden, dass ein polnisches Reprivatisierungsgesetz die Reprivatisierung von im Rahmen der kommunistischen Wirtschaftsordnung enteignetem Grundvermögen vorsehen, die Enteignung, um die es hier geht, dagegen aufrecht erhalten würde. Der Grund hierfür ist, dass eine Unterscheidung dieser Enteignungsmaßnahmen auf sachlichen Gründen beruhen und keinerlei Probleme der Diskriminierung aufwerfen würde.

Ein Verfahren nach Art. 227 EG-Vertrag, in dem etwa die Bundesrepublik Deutschland den Gerichtshof anrufen würde, weil Polen gegen eine Verpflichtung aus diesem Vertrage verstoßen hätte,

scheidet bereits deswegen aus, weil die Bundesrepublik Deutschland sich wirksam durch die Erklärung des Bundeskanzlers verpflichtet hat, keinerlei Verfahren gegen Polen anzustrengen. Das Verfahren wäre aber auch deswegen völlig aussichtslos, weil eine Verpflichtung aus dem EG-Vertrag keinesfalls betroffen sein könnte.

Aus denselben Gründen kommt ein Vertragsverletzungsverfahren, das die Kommission nach Art. 226 EG-Vertrag einleiten könnte, nicht in Frage. Da eine Verpflichtung aus dem Verträge in Bezug auf die enteigneten Grundstücke in keiner Weise besteht, ist es undenkbar, dass die Kommission ein solches Verfahren einleitet. Es mag darauf hingewiesen werden, dass ein solches Verfahren voraussetzt, dass die Kommission dem Staat eine Gelegenheit zur Äußerung gibt. In dieser Äußerung könnten alle Rechtsfragen dargelegt werden. Aber es ist eindeutig, dass die EG-Kommission im vorliegenden Zusammenhang niemals von Polen eine Stellungnahme zu der Problematik verlangen würde, weil evident ist, dass EG-Recht nicht betroffen ist.

#### **7.6. Verfahren vor dem Ausschuss für Menschenrechte nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte**

Es ist theoretisch denkbar, dass Beschwerdeführer versuchen werden, Mitteilungen nach dem Fakultativprotokoll zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte dem Ausschuss für Menschenrechte vorzulegen. Sowohl Polen als auch die Bundesrepublik Deutschland haben das Fakultativprotokoll ratifiziert und damit ist eine Mitteilung formell zulässig. Das Verfahren vor dem Ausschuss ist allerdings kein Gerichtsverfahren. Der Ausschuss kann lediglich Auffassungen (views) formulieren, die er dem betroffenen Vertragsstaat mitteilen kann. Es handelt sich dabei nicht um bindende Gerichtsurteile.

Im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte gibt es in Art. 26 ein allgemeines Gleichheitsrecht, das in der



Europäischen Menschenrechtskonvention erst mit Inkrafttreten des 12. Zusatzprotokolls anerkannt sein wird. Art. 26 des Paktes legt fest, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz haben. Nach Satz 2 dieser Bestimmung hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten.

In Zusammenhang mit der Restitutionsgesetzgebung der Tschechoslowakei und der Tschechischen Republik sind eine Reihe von Mitteilungen von Individualpersonen an den Ausschuss gerichtet worden, der diese auch behandelt hat. Voraussetzung für die Befassung des Ausschusses ist ebenso wie nach der Europäischen Menschenrechtskonvention, dass der nationale Rechtsweg zunächst erschöpft wird (Art. 5 Abs. 2 Fakultativprotokoll). Allerdings ist eine Mitteilung an den Ausschuss dann möglich, wenn ein nationaler Rechtsweg nicht zur Verfügung steht, oder eindeutig ist, dass ein nationaler Rechtsweg nicht zum Erfolg führen kann. Das wäre hier der Fall.

Der Ausschuss hat in einer Reihe von Fällen überprüft, ob Restitutionsgesetzgebung gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstößt. Dabei hat er vor allem eine Diskriminierung allein nach der Staatsangehörigkeit für problematisch gehalten.

UN Human Rights Committee, Communication No. 516/1992, Simunek et al. v. The Czech Republic, final views, 19 July 1995, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 50<sup>th</sup> Session, Supplement No. 40 (A/50/40), S. 89-97; Communication No. 586/1994, Adam v. The Czech Republic, final views, 23 July 1996, UN Report of the HCR, Vol. II, GA Official Records, 51<sup>st</sup> Session, Supplement No. 40 (A/51/40), S. 165-173; Communication No. 857/1999, Blazek et al. v. The Czech Republic, final views, 12 July 2001, UN

Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 56<sup>th</sup> Session, Supplement No. 40 (A/56/40), S. 168-174.

In dem vorliegenden Zusammenhang ist aber von wesentlicher Bedeutung, dass der Ausschuss eine erhebliche Zahl von Mitteilungen zurückgewiesen hat, weil keine Verletzung vorliegt, in denen von den Beneš-Dekreten betroffene frühere deutsche Bewohner des Sudetengebietes geltend gemacht hatten, dass sie auch einen Anspruch auf Restitution haben müssten. Der Ausschuss hat in diesen Fällen durchweg anerkannt, dass die Kategorie der Beneš-Dekrete-Enteignungen von den Enteignungen der kommunistischen Zeit zu unterscheiden ist und sachliche Gründe für eine unterschiedliche Behandlung in der Restitutionsgesetzgebung vorliegen.

UN Human Rights Committee, Communication No. 643/1994, Drobek v. Slovakia, final views, 14 July 1997, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 52<sup>nd</sup> Session, Supplement No. 40 (A/52/40), S. 300-303; Communication No. 669/1995, Malik v. The Czech Republic, final views, 21 October 1998, and Communication No. 670/1995, Schlosser v. The Czech Republic, final views, 21 October 1998, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 54<sup>th</sup> Session, Supplement No. 40 (A/54/40), S. 291-297 u. S. 298-304.

Diese Praxis des Ausschusses zeigt, dass er mit Sicherheit Mitteilungen wegen der Enteignungen in den polnischen Nord- und Westgebieten im Jahre 1945 und unmittelbar danach ebenso behandeln würde, wie das für die Enteignungen nach den Beneš-Dekreten geschehen ist. Wenn man voraussetzt, dass Polen eine Reprivatisierungsgesetzgebung verabschieden würde, läge keine Verletzung von Art. 26 darin, dass Polen die kommunistischen Verstaatlichungen rückgängig macht, nicht aber die Enteignungen im Jahre 1945 und unmittelbar danach in den polnischen Nord- und Westgebieten.

## **7.7. Sammelklagen in den USA**

In den Vereinigten Staaten sind Sammelklagen wegen Völkerrechtsverletzungen unter Umständen möglich, auch wenn die Völkerrechtsverletzung nicht in den USA stattgefunden hat und weder Kläger noch Beklagte Staatsbürger der USA sind. Allerdings erkennen amerikanische Gerichte grundsätzlich das Prinzip der Staatenimmunität an und haben bisher Klagen gegen Staaten wegen Völkerrechtsverletzungen nur äußerst restriktiv akzeptiert.

Sammelklagen in Zusammenhang mit der Problematik der Zwangsarbeiter im nationalsozialistischen Deutschland waren durchweg nicht gegen die Bundesrepublik Deutschland, sondern gegen bestimmte Firmen gerichtet worden. Ein Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland war in zweiter Instanz wegen der Immunität des deutschen Staates abgewiesen worden.

In der neueren Praxis der USA gibt es allerdings Fälle, wo die Staatenimmunität durch amerikanische Gesetzgebung aufgehoben wird. Man wird aber als sicher bezeichnen können, dass eine Aufhebung der Immunität des Staates Polen in Zusammenhang mit Klagen von deutschen Vertriebenen völlig ausgeschlossen ist. Das ergibt sich schon daraus, dass die USA Vertragspartei des Potsdamer Abkommens sind.

Im übrigen muss aber auch darauf hingewiesen werden, dass die amerikanische Rechtsprechung für derartige Sammelklagen eine besondere Begründung für die Annahme der Zuständigkeit amerikanischer Gerichte verlangt. Die jüngste Rechtsprechung des United States Supreme Court dürfte zeigen, dass auch unabhängig von der eben angestellten Überlegung keinerlei Chance bestünde, derartige Fragen vor amerikanischen Gerichten erfolgreich zu behandeln, weil es an der notwendigen Beziehung zu den USA fehlt.

## Teil 4

### **8. Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten**

Das Mandat formuliert ausdrücklich, dass untersucht werden soll, durch welche Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten die gemeinsame Position beider Regierungen zum Ausdruck gebracht werden könnte.

#### **8.1 Prozesse vor deutschen Gerichten**

Vor deutschen Gerichten könnte die Bundesregierung die gemeinsame Position der beiden Regierungen dann zum Ausdruck bringen, wenn sie formell an dem Verfahren beteiligt wäre. Das wäre etwa bei einer Verfassungsbeschwerde gegen die Erklärung des Bundeskanzlers der Fall, wenn das Bundesverfassungsgericht diese Verfassungsbeschwerde der Bundesregierung zustellen würde.

Die Verfassungsbeschwerden gegen den Warschauer Vertrag, die durch den Beschluss des 1. Senats vom 7. Juli 1975 verworfen worden sind, waren der Bundesregierung zugestellt worden. Der Bundesminister der Justiz hatte eingehend Stellung genommen (BVerfGE 40, 141, 153 ff.). Die Bundesregierung hatte in diesem Verfahren verschiedene Gutachten vorgelegt (a.a.O. S. 156).

Dagegen sind die Verfassungsbeschwerden gegen den deutsch-polnischen Grenzvertrag, über die die 3. Kammer des 2. Senats am 5. Juni 1992 entschieden hat, soweit ersichtlich, der Bundesregierung nicht zugestellt worden. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht sie nicht zur Entscheidung angenommen, weil sie jedenfalls unzulässig sind. Es sprechen überwiegende Gründe dafür, dass das Bundesverfassungsgericht eine Verfassungsbeschwerde im vorliegenden Zusammenhang ebenfalls nicht zur Entscheidung annehmen würde, ohne die Bundesregierung anzuhören.

Es könnte allerdings auch sein, dass eine Kammer des Bundesverfassungsgerichts zu dem Ergebnis kommen würde, die Bundesregierung sollte eine Möglichkeit der Äußerung erhalten, damit die Fragen möglichst nach allen Seiten geklärt werden können. Wäre das der Fall, so könnte die Bundesregierung in ihrer Äußerung selbstverständlich hierüber ihre Übereinstimmung mit der polnischen Regierung in der Beurteilung der Rechtslage eingehend darstellen.

## **8.2. Prozesse vor polnischen Gerichten**

Ähnlich ist die Lage in Polen. Die polnische Regierung würde eine direkte Möglichkeit haben, ihre Rechtsposition zu dem gegebenen Fall vorzutragen bzw. auf die übereinstimmende Rechtsauffassung der deutschen und der polnischen Regierung Bezug zu nehmen, falls eine Verfassungsbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof eingelegt wird und falls eine solche Verfassungsbeschwerde überhaupt angenommen wird.

Nach Artikel 79 Abs. 1 der Verfassung hat „jedermann“, dessen verfassungsmäßige Freiheiten oder Rechte verletzt worden sind, gemäß den durch Gesetz geregelten Grundsätzen das Recht, Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof einzulegen und die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder eines anderen normativen Aktes prüfen zu lassen, auf dessen Grundlage ein Gericht oder ein Organ der öffentlichen Verwaltung endgültig über seine in der Verfassung bestimmten Freiheiten, Rechte oder Pflichten entschieden hat. Im Falle der Erörterung einer Verfassungsbeschwerde wendet sich das Verfassungsgericht an die zuständigen Staatsorgane (in dem gegebenen Falle u. a. an das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten), damit sie ihre Positionen vortragen.

### **8.3. Prozesse vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte**

Das Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist in zwei Abschnitte gegliedert. Der erste Abschnitt betrifft die Entscheidung über die Zulässigkeit, der zweite über die Begründetheit einer Beschwerde.

Eine große Zahl von Individualbeschwerden wird vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ohne Anhörung der Regierung des Staates, gegen den sich die Beschwerde richtet, zurückgewiesen. Nur ein kleiner Teil der eingelegten Beschwerden wird gemäß Rule 54 Abs. 2 b der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der beklagten Vertragspartei zugestellt. Wenn dieses erfolgen würde, könnten die Bundesrepublik Deutschland oder Polen jeweils als beklagte Vertragsparteien selbstverständlich die gemeinsame Rechtsauffassung beider Regierungen eingehend vortragen.

Eine formelle Beteiligung einer Vertragspartei, die nicht beklagte Vertragspartei ist, kommt nur nach der Zulassung einer Beschwerde in Frage, die hier praktisch ausgeschlossen werden kann. Nach Art. 36 Abs. 2 der Konvention und Rule 44 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes kann der Präsident des Gerichtshofes nach der Entscheidung, dass eine Beschwerde zulässig ist, auch jeder anderen Vertragspartei Gelegenheit zur schriftlichen oder mündlichen Stellungnahme geben. Das wäre von Bedeutung, wenn eine Beschwerde gegen Deutschland oder Polen für zulässig erklärt würde, was aus den dargelegten Gründen ausgeschlossen werden kann.

#### **8.4. Prozesse vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften**

Unterstellt man einmal, dass ein deutsches oder polnisches Gericht in Zusammenhang mit der vorliegenden Problematik eine Auslegungsfrage an den Europäischen Gerichtshof gemäß Art. 234 des EG-Vertrages stellen würde, was als ausgeschlossen angesehen werden muss, so wäre eine Beteiligung der beiden Regierungen möglich. Gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofes stellt der Kanzler des Gerichtshofes die Entscheidung eines Gerichtes des Mitgliedstaates, das den Gerichtshof angerufen hat, allen Mitgliedsstaaten zu.

Binnen zwei Monaten nach dieser Zustellung können alle Mitgliedstaaten beim Gerichtshof Schriftsätze einreichen oder schriftliche Erklärungen abgeben. Hier wäre es also ohne weiteres möglich, dass die Bundesregierung und die polnische Regierung ihre übereinstimmende Auffassung zu der Rechtslage dem Gerichtshof vortragen. Dies setzt allerdings voraus, dass ein nationales Gericht zunächst den Weg nach Art. 234 EG-Vertrag beschritten hätte.

Ein Verfahren nach Art. 227 EG-Vertrag, das die Bundesrepublik Deutschland anstrengen würde, ist, wie bereits dargelegt wurde, ausgeschlossen. Ebenso ist ein von der Kommission eingeleitetes Verfahren nach Art. 226 EG-Vertrag mangels einer anwendbaren Vertragsbestimmung ausgeschlossen.

Ein einzelner Staatsbürger eines der Mitgliedstaaten kann den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften oder das Gericht erster Instanz nur gegen Hoheitsakte der Gemeinschaft anrufen, was im vorliegenden Zusammenhang nicht von Bedeutung ist.

## Teil 5

### 9. Beantwortung der im Mandat formulierten Fragen

Folgende Ergebnisse der Begutachtung können formuliert werden:

1. Es bestehen keine Rechtsansprüche in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, die den Konsens in Frage stellen könnten, dass „es heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben dürfe“. Diese Feststellung ist auf die hier zu prüfenden Ansprüche bezüglich der Enteignungen 1945 und unmittelbar danach bezogen. Sie betrifft nicht die vertraglich geregelte Problematik der Kulturgüter.

2. Der Versuch, Ansprüche aus den genannten Enteignungen vor polnischen, deutschen, amerikanischen oder internationalen Gerichten durchzusetzen, kann als aussichtslos bezeichnet werden.

3. Die Bundesregierung und die polnische Regierung können in verschiedenen Verfahren Erklärungen zu ihrer gemeinsamen Position abgeben, wenn ihnen Verfahren von den Gerichten zugestellt werden.

Warschau, den 2. November 2004 Heidelberg, den 2. November 2004

(J. Barcz)

(J. A. Frowein)



## 2. Long Shadow of History: On the Decision of the European Court of Human Rights of 7 October 2008

(in:) the polish quarterly of international affaires 2009 vol.1

1. Władysław Bartoszewski rightly referred to the decision of the European Court of Human Rights (ECtHR) of 7 October 2008 as “one of the most significant international documents having an impact on Polish-German relations.”<sup>1</sup> In this decision the Court rejected the application of the Prussian Claims Society (*Preussische Treuhand GmbH & Co Kg A. A.*) concerning compensation for property belonging to the Germans expelled from territories received by Poland (by virtue of the Potsdam Agreement of 2 August 1945) which had previously constituted a part of the eastern territory of Germany. This assessment on Professor Bartoszewski’s part is based on three substantial factors.

Firstly, the decision of the ECtHR<sup>2</sup> was of solely procedural character and involved rejection of claims filed by the Society on the basis of Article 35(3) of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms,<sup>3</sup> which reads: “The Court shall declare inadmissible any individual application ... which it considers incompatible with the provisions of the Convention or the protocols thereto, manifestly ill-founded, or an abuse of the right of application.” However, in addition to the above, the ECtHR grounded its decision in a very broad and substantial manner.

Secondly, the post-war claims made by the FRG against Poland (mainly by organizations of displaced persons) with reference to expropriation measures undertaken on the territories received by Poland by virtue of the Potsdam

---

<sup>1</sup> W. Bartoszewski, “To jest zasadnicza i definitywna decyzja,” *Polska*, 7 November 2008, p. 2.

<sup>2</sup> ECtHR, Decision as to the Admissibility of Application no. 47550/06 by *Preussische Treuhand GMBH & CO. KG A. A.* against Poland.

<sup>3</sup> *Dziennik Ustaw* [Journal of Laws], 1993, no. 61, item 284.

Agreement, were connected with the conviction that Potsdam arrangements concerning Poland's western border were not final with respect to constitution of frontiers in line with international law and, therefore, decisions concerning expropriations were unlawful. Hence the decision of the ECtHR indirectly deals with the status' issues and as such it is of substantial significance for Polish-German relations, confirming the consequences (in this particular field) of the territorial legal situation which since 1990 has not been giving rise to controversies in relations between the FRG and Poland.

And thirdly, the decision of the ECtHR should be of significance for public debate in Polish-German relations. Claims made by the Society, though with small prospects for success, have been giving rise to various political campaigns, often populist in nature. This situation has negative implications, as the substance of relations between the Poles and Germans is—understandably—very sensitive, so harm could easily be done and old prejudices might be reborn, as we have had a chance to observe in recent years.

2. Let us, therefore, start with shedding some light on the fundamental controversy which, especially in the post-war period, dominated Polish-German relations and especially relations between Poland and the FRG.<sup>4</sup> The Polish position with reference to the western border (identical with that of the international community) was unambiguous from the very outset. The borderline with Germany was determined in line with international law by virtue of Potsdam Agreement of 2 August 1945 (Chapter IX). German inhabitants from the territories received by Poland were displaced by virtue of the decision of the allied powers (Chapter XIII of the Potsdam Agreement, the Plan of the Allied Council for the Control of Germany of 20 November 1945 and implementation agreements made by Poland with the USSR and Great

---

<sup>4</sup> It is not author's objective to analyze the problem in detail. The main purpose of this article is to make reference to substantial issues and to point to their significance in the context of the substance of the analyzed ECtHR decision. See the Polish literature on the subject: A. Klafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2 sierpnia 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939–1945*, Warsaw, 1985; K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań, 1975; J. Kokot, *Logika Poczdamu*, Katowice, 1961. Summary: J. Kranz, *Polen und Deutschland: getrennte oder gemeinsame Wege der Geschichtsbewältigung? Juristisch-politische Bemerkungen aus polnischer Sicht*, Bonn–Bad Godesberg, 2005.

Britain—since German population displaced from Poland in its new borders migrated to those parts of Germany that remained under Russian and British control).

The legitimation of the allied powers for taking such decisions stemmed from the status of Germany as an aggressor state and from its complete conquest (unconditional surrender and taking over of the highest authority in Germany by the allies). Poland, as a new sovereign on the former eastern territories of the German Reich, changed the principles of citizenship and expropriated—without compensation—public and private German property located on the received territories. This was justified in that Poland had been “moved” westwards by virtue of allied decisions. Thus the eastern territories of Germany transferred to Poland were treated as “compensation” for the Polish territories lost in the east to the USSR.

This was formally reflected in the way the issue of reparations due to Poland from Germany was regulated. On the basis of the Potsdam Agreement (Chapter IV), the Polish reparation claims were to be satisfied from a part of the reparations due to the USSR (Chapter IV point 2). The specific way these claims were to be satisfied (the Agreement of 16 August 1945 between the Polish Provisional Government of National Unity and the government of the USSR on compensation for financial losses sustained during the German occupation<sup>5</sup>) did not leave any room for doubt that the value of Germany’s eastern territories and German property there had been included in the overall value of reparations that were to be granted to Poland.<sup>6</sup>

The position of the FRG<sup>7</sup> on this issue was different. The Potsdam Agreement was interpreted as *res inter alios acta* and, therefore, not binding

---

<sup>5</sup> In: W. M. Góralski (ed.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*, Warsaw, 2004, vol. II, p. 41 ff. Other documents connected with this Agreement may be also found in this publication.

<sup>6</sup> More on the subject in: W. M. Góralski (ed.), *Problem reparacji, odszkodowań..., op. cit.*, Warsaw, 2004, vol. I.

<sup>7</sup> It needs to be noted that the adoption of “the position of the FRG” was not limited to the legal scholarship; it also found expression in official political enunciations, legal provisions, and case law

on the “German subject of international law.” The definite determination in the light of international law was to take place in a future peace treaty, whose conclusion would be in the competence of a united Germany. The signing with Poland of an agreement concerning the border on the Oder and Neisse (including the Warsaw Treaty of 7 December 1970) were treated as *modus vivendi* regulations and, as such, they did not settle the legal status of the border. Naturally, this political and legal stance should not be confused with attempts to physically alter borders. The FRG declared constantly respect for the non-use of force and—in this sense—observance of the “inviolability” of the Polish western border. As a consequence of this position, expropriation acts conducted by Poland were deemed as unlawful. Hence earlier German owners of real estate would have a right to demand either restitution or compensation from Poland. Yet it needs to be noted that the FRG never issued official claims against Poland with respect to those issues, but organizations of displaced persons have been extremely active in this respect.

In the FRG position, the problem of the Polish-German border was resolved in the course of the unification of Germany on the basis of the Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany (the so-called “2+4” Treaty signed on 12 September 1990) and the bilateral Treaty on the Confirmation of the Frontier between Poland and the FRG (signed on 14 November 1990). By virtue of the provisions of those treaties it was determined that the frontier between Poland and Germany was final in the light of international law. Article 1 of the “2+4” Treaty and the declaration made on 17 July 1990 during a meeting in Paris (with Poland’s participation) unambiguously stated that any “peace treaty” or “peace settlement” were out of the question (point 4 of the so-called Paris Protocol).<sup>8</sup>

---

(including that of the Federal Constitutional Court). Therefore, they were described, not without a reason, as a state doctrine or legal stance. See: L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*, Poznań, 1982.

<sup>8</sup> See J. Barcz, *Udział Polski w konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warsaw, 1994, p. 166 ff; J. Barcz, “Podstawy prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami,” in: W. M. Góralski (ed.), *Polska-Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do partnerstwa w Europie*, Warsaw, 2007, p. 113 ff. Exhaustive documentation on the subject was published in the study: W. Borodziej (ed.), *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne*, Warsaw, 2006.

The “2+4” Treaty, which thus replaced a hypothetical peace treaty with Germany, did not, however, refer to many issues connected with the past, including problems of reparations and compensations. It was assumed that the most salient issues had thereby been resolved and the way to humanitarian solutions (*ex gratia*) paved in areas where regulations on political and moral grounds were necessary. The transfer of means from the FRG for benefits for former Polish slave and forced laborers of the Third Reich was conducted through the above mentioned humanitarian channels.<sup>9</sup>

3. The problem of claims “from the German side” with reference to expropriations conducted by Poland in accordance with the Potsdam Agreement lost any *raison d'être* from the legal point of view in the national law of united Germany, especially that any such potential claims would not stand a chance of success in any court—(be it Polish, German, international or American). Nevertheless, this problem took on its own “political dynamics” through initiatives in the FRG of organizations of displaced persons and subsequently of the German private law company—the Prussian Claims Society (established in 2000), which as its goal assumed claiming such compensations from Poland. The activity of this company personally connected with the organizations of expellees contributed to serious political strains in Polish-German relations.<sup>10</sup>

Against the background of this political context one should view the speech given in Warsaw on 1 August 2004 by Federal Chancellor Gerhard Schröder on the occasion of the 60<sup>th</sup> anniversary of the Warsaw Rising: “We Germans are very much aware of who started the war and who its first victims were. As such, there can be no room for restitution claims from Germany that turn history on its head. Property questions connected with World War II are not an issue for either government in German-Polish relations. Neither the German government nor other credible political forces in Germany support

---

<sup>9</sup> For more see: J. Barcz, G. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warsaw, 2004.

<sup>10</sup> See: A. Wolff-Powęska, “Polska racja stanu w procesie normalizacji stosunków z Niemcami w warunkach wolności i demokracji,” in: W. M. Góralski (ed.), *Polska-Niemcy 1945-2007 ...*, *op. cit.*, p. 159 ff.

individual claims provided those were to be made. The German government will also take this position before international courts.” During a press conference organized in the course of the visit of Polish Prime Minister Marek Belka in Berlin on 27 September 2004, the chancellor repeatedly spoke of the lack of a legal basis (*Rechtsgrundlosigkeit*) for all claims of German citizens against Poland in connection with “their expulsion and expropriation.”

The legal implications of Chancellor Schröder’s declarations subsequently became the subject of an expertise completed at the request of the two governments, published on 2 November 2004<sup>11</sup> and accepted by those governments. The main results of the expertise may be brought down to the statement<sup>12</sup> that claims from Germany in connection with the expropriations conducted by Poland as the consequence of the Potsdam Agreement have no legal basis in Polish, German or international law. This statement refers to both: individual claims and those that could be made by Germany. Subsequently, it was confirmed that the potential filing of such claims (which is obviously possible) stands no chance for success before any of the European courts—the European Court of Human Rights or the Court of Justice of the European Communities, before other international courts or before Polish, German and American national courts.

4. In spite of this, the Prussian Claims Society filed a claim to the ECtHR in 2006 on its behalf and on behalf of 23 natural persons,<sup>13</sup> accusing Poland of infringing upon Article 1 of Protocol No. 1 annexed to the European Human Rights Convention, which reads: “Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions

---

<sup>11</sup> “Gutachten zu den Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen In Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg,” *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2005, no 3, p. 625 ff.

<sup>12</sup> For more see: W. M. Góralski, “Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich,” in: W. M. Góralski (ed.), *Transfer—obywatelstwo—majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, Warsaw, 2005, p. 229 ff.

<sup>13</sup> The particular circumstances of cases were summarized in section 1 (circumstances concerning individual applicants) of the ECtHR decision.

provided for by law and by the general principles of international law.” At the same time demands were made as to relevant compensations. The claims were supported by the following arguments:<sup>14</sup>

- displacement of German population resembling ethnic cleansing in nature could even be qualified as genocide; at any rate at the time it was prohibited as a crime against humanity;

- therefore Poland infringed upon the already binding then principles of international law of the *ius cogens* kind (defined subsequently in Article 53 of the Vienna Convention on the Law of Treaties);

- the situation resulting from the crime of genocide and infringement of mandatory norms of international law cannot be considered as lawful and hence seizure of property connected with this action must be treated as illegal; in this context reference to case *Loizidou v. Turkey* was made;<sup>15</sup>

- seizures of property conducted by Poland on the former eastern territories of Germany were therefore contrary to international law binding at the time and currently; the seizures were neither then, nor are now, legally justified and constitute a *continuing situation* of infringement of the right to property. This was an argument by means of which the claimants justified filing the application to the ECtHR in the situation in which seizures of property had taken place long before Poland acceded to the European Convention on Human Rights and bound itself with the provisions of Protocol No 1 (in 1994);

- the claimants justified filing the complaints directly to the ECtHR (without fulfilling the requirement of exhaustion of national remedies) by stating that the Polish legislator was consistently refusing to pass laws rehabilitating the expelled Germans and rescinding the confiscation of

---

<sup>14</sup> Paras. 42–46 of the ECtHR decision of 7 October 2008.

<sup>15</sup> *Loizidou v Turkey*. Judgement of the ECtHR of 18 December 1996. Reports 1996–VI.

property; at the same time, it was pointed out that initiation of relevant proceedings in Poland “would obviously lack any prospects for success.”

The arguments given by the Prussian Claims Society were, in fact, nothing new. These were a slightly “up-dated” version of theses that in the past made the connection between the notion of an “expellee” (*Vertriebener*) with the already discussed political and legal approach. The point is that this notion was perceived as certain type of a national legal construct that includes the following substantial aspects:

- firstly, the Polish Western frontier is a form of a provisional solution and thus territories transferred to Poland were solely placed under its administration;
- secondly, the transfer of the former German territories of the Reich to Poland is illegal (and in no way binding upon Germany), and therefore actions on the part of the Polish sovereign—seizures of property and alterations of citizenship—are illegal;
- thirdly, because of the above reasons the expulsion of the German population from the territories received by Poland was illegal and even constituted an international crime;
- fourthly, in connection with the above assumptions, the expellees had “a right to return to their homeland” (the famous „*Recht auf die Heimat*”), and therefore Poland should restitute the property or pay out compensation.

From the perspective of international law since the very beginning those theses could not to be defended and the package of treaties of 1990–1991 made them non-executable in German national law as well.<sup>16</sup> The return to those theoretical constructs in arguments supporting the claims of the

---

<sup>16</sup> Point 5.2 of the expertise concerning claims of 2 November 2004 by J. Barcz, J.A. Frowein, “Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (2 listopada 2004 r.),” *Sprawy Międzynarodowe*, 2005, no. 1, p. 122 ff.



Prussian Claims Society proves that new possibilities for overcoming the tragic Polish-German past in a humanitarian and political way have been totally neglected, possibilities which were a significant element of the compromise achieved in 1990 and 1991. In Polish-German relations after this breakthrough the political<sup>17</sup> and historical<sup>18</sup> evaluation of the tragedy experienced by the expelled Germans at the end of the World War II was conducted. The “big” Polish-German treaty [of 1991] opened up all roads to the common initiative for a preservation of the cultural heritage on German territories transferred to Poland and normal inter-personal relations; at the same time, it provided a solid framework for the functioning of the German minority in Poland.

When the Court rejected claims filed by the Prussian Claims Society, it not only found no legal justification for them. By providing a broad historical context and evoking the most important legal and political acts adopted by the allied powers of World War II, it in fact substantially disavowed the historical and legal evaluation presented by the Prussian Claims Society. This too is where the substantial significance of its decision lies. The Court evoked all the above arguments of legal nature when it rejected claims of the Society, but it placed them in a specific, historical and political context.

5. In justifying the decision, the ECtHR first of all referred to the historical context of displacements of the German population from the eastern territories of the Reich. Recalling that Poland was a victim of World War II, it pointed to important historical facts connected with the evacuation and expulsion of the German population. It pointed to the evacuations ordered by the “German Nazi authorities” in the face of the approaching front and the escape of inhabitants “in fear of the imminent approach of the Red Army.”<sup>19</sup> It also made a reference to the situation in the former eastern territories of Germany seized by the approaching Soviet army, concluding: “It is not certain

---

<sup>17</sup> Speech given by Foreign Minister Władysław Bartoszewski at a special session of the Bundestag and the Bundesrat on 28 April 1995. The text available in: W. Bartoszewski, *Warto być przyzwoitym. Teksty osobiste i nieosobiste*, Poznań, 2005, p. 357 ff.

<sup>18</sup> See: K. Bachmann, J. Kranz (eds.), *Przeprosić za wypędzenie. O wysiedleniu Niemców po II wojnie światowej*, Cracow, 1997; W. Borodziej, A. Hajnicz (eds.), *Kompleks wypędzenia*, Cracow, 1998.

<sup>19</sup> Paras. 2 to 4 of the ECtHR decision.

(...) if the Polish state, which at the time had no *de iure* or *de facto* control over those territories—still German, but gradually taken over by Soviet troops—(...) can be held responsible for the alleged acts of violence and expulsion depicted by the claimants.”<sup>20</sup>

This statement allowed the Court to draw an important conclusion: the claims are not *ratione personae* in line with the European Convention on Human Rights and its Protocol No. 1, meaning that they are directed against the incorrect entity, so they have to be dismissed.<sup>21</sup> The problem is that decisions as to transfer of territories resulting from World War II and displacements of the German population were made by the allied powers. If the Prussian Claims Society (and earlier organizations of expellees) regarded those decisions as illegal, or even criminal, then claims should be filed more appropriately against the then four allied powers. This would have implied the illegality of those decisions and thus proven the absurdity of the primary thesis lying at the basis of claims. Furthermore, it would have indicated the hypocrisy of the authors of claims, which were not filed against the allied powers, but instead against Poland (which itself was partly an object of those decisions).<sup>22</sup> The ECtHR did not refer directly to this issue, but ended the discussion by stating unambiguously (as will be explained below) that decisions of the allied powers **were lawful**. Therefore, the substance of the legal argumentation lying at the basis of claims against Poland was disavowed.

Another extremely important reference to the historical and political context comprises an unambiguous and coherent approach in the decision of the ECtHR to territorial transfer (concerning Germany and Poland) and the formula for satisfying reparation claims by Poland. The ECtHR pointed above all to decisions concerning the “territorial shift” of Poland from the east to the west, from decisions made during the Yalta Conference to the Potsdam Agreement.<sup>23</sup> It noted that Poland received the eastern territories of Germany

---

<sup>20</sup> Para. 52 of the ECtHR decision.

<sup>21</sup> Para. 53 of the ECtHR decision.

<sup>22</sup> See: W. Bartoszewski, “To jest zasadnicza i definitywna decyzja,” *op. cit.*

as “compensation” (as in Yalta arrangements) for the lost Polish eastern territories and that the system of war reparations of the German aggressor was determined in the Potsdam agreement in such a manner that Poland was to receive due reparations from the part to which the Soviet Union was entitled. Soon after the Potsdam Agreement was signed, Poland and the Soviet Union made another bilateral agreement in which the value of the eastern territories lost by Poland and those received in the west was compensated in a manner very unfavorable for Poland. The difference in value was paid by Poland to the Soviet Union in coal. Nevertheless, this agreement was of significance for the qualification of the legal formula for satisfying reparations by Poland. The Court stated: “Under the terms of the agreement the USSR relinquished to Poland all its claims to German assets located on Polish territory, including the portion of German territory east of the Oder-Neisse line that was to be assigned to Poland. It was assumed that this treaty constituted an instrument for the implementation of the Potsdam Agreement and a basis for Poland’s takeover of German property located in Poland within the borders as fixed by that Agreement.”<sup>24</sup>

The conclusion made by the ECtHR is unambiguous: “These laws were enacted following the Yalta Conference, the Potsdam Agreement and the Three Powers’ undertakings in respect of war reparations for Poland, which, in accordance with the relevant international instruments, were satisfied from the previously German-owned assets located on Polish territory, including the regions east of the Oder-Neisse line.”<sup>25</sup> It seems that this was the first international document in which the formula of satisfaction of reparations by Poland in connection with World War II was explained in such an unambiguous manner (in scholarly analysis and political deliberations there had been a lot of unclarity in this respect) along with its connection to territorial shifts.<sup>26</sup> Conclusions which follow from this statement (I will return

---

<sup>23</sup> Paras. 31 and 32 of the ECtHR decision.

<sup>24</sup> Para. 33 of the ECtHR decision.

<sup>25</sup> Para. 59 of the ECtHR decision.

<sup>26</sup> See Wł. Czapliński, “The Concept of War Reparations in International Law and Reparations after World War II,” *The Polish Quarterly of International Affairs*, 2005, no. 1, p. 69 ff.

to them in the summary) are extremely significant: effective vindication of claims made by the Prussian Claims Society would have destroyed the Potsdam formula of reparations, with the political consequences hard to predict. The whole regulation of resolving issues concerning the past in connection with the unification of Germany was based on the acceptance of the ultimate *de iure* resolution of those issues.

6. Taking into consideration the above general evaluations, the ECtHR rejected claims made by the Prussian Claims Society also on *ratione temporis* grounds. The argument was well known and justified and followed the general principle of non-retroactivity. The ECtHR has jurisdiction over Poland in the period following Poland's accession to the European Convention on Human Rights in 1994 and the Court repeatedly confirmed this principle in its case law.<sup>27</sup> Complaints could only evoke the notion of the “continuing violation”—a situation which originates before the entry into force of the Convention on Human Rights with reference to a given state, but continues after this date and has consequences in terms of jurisdiction of the ECtHR.<sup>28</sup> Additionally, the Prussian Claims Society supported its claim by stating that the undertaken actions (displacement of the German population and expropriation on territories transferred to Poland) were illegal from the very outset, partly constituting crimes against humanity and therefore infringing upon mandatory norms of international law. The ECtHR rejected all those arguments.

Firstly, the ECtHR referred to its continual case law under which “expropriation measures undertaken in connection with post-war regulations of ownership relations” were in principle treated as instantaneous acts, and therefore did not “produce a continuing situation of *deprivation of a right*.”<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Point 7.5 of the expertise of 2 November 2004, J. Barcz, J. A. Frowein, *op. cit.*

<sup>28</sup> Para. 56 of the ECtHR decision.

<sup>29</sup> Para. 57 of the ECtHR decision. This is a different situation than examined by the ECtHR in the case of Broniowski (2004). There, the compensatory claims were unambiguously rooted in Polish law and confirmed by Polish courts. Hindrances in vindicating those claims were considered by the ECtHR as infringement of guarantees included in the Convention on the Protection of Human Rights.

Secondly, the ECtHR went beyond the general reference to its case law and pointed to the reasons for rejecting the claimants' position. On the one hand, it analyzed the specificity of expropriation measures (as "instantaneous acts") and their connection with the consequences of World War II.

On the other hand, it referred to the allegation that expulsions of the German population and the expropriation measures undertaken were illegal as the result of a breach of mandatory norms of international law (reference to the judgment in *Loizidou* case). It therefore evoked an argument of substantial significance: "There can be no doubt that the former German territories on which the individual applicants had their property **were lawfully entrusted to the Polish State** under the provisions of the Potsdam Agreement (...) and that, subsequently, the Polish-German border as referred to in that Agreement was confirmed by a sequence of bilateral treaties concluded between Poland and two former separate German States and, finally, between Poland and the reunified Federal Republic of Germany (...) In consequence, the applicants' arguments as to the existence of international law violations entailing *inherent unlawfulness* of the expropriation measures adopted by the Polish authorities and the continuing effects produced by them up to the present date must be rejected."<sup>30</sup> The Court did not get involved in the evaluation of the legal and political stance of the FRG (though in the context of this case it was probably not necessary), which in the past was the cause for controversy over the status of the Polish frontier on the rivers Oder and Neisse. Yet, as the result of a clear statement that the actions undertaken by the allied powers, including decisions concerning the western Polish frontier, were legal and thus in line with international law, the Court on the one hand confirmed the consistent position taken by Poland on this issue, and, on the other, it rejected unambiguously the basic assumption of the claimants (and the FRG's past legal and political position).

7. According to the claimants, Poland allegedly did not adopt an act which would rehabilitate, retribute or compensate the German expellees.<sup>31</sup> The

---

<sup>30</sup> Para. 61 of the ECtHR decision (emphasis added).

<sup>31</sup> Para. 46 of the ECtHR decision.

ECtHR rejected such argumentation and referred to its constant case law: “The Court would recall that Article 1 of Protocol No. 1 cannot be interpreted as imposing any general obligation on the Contracting States to return property which was transferred to them before they ratified the Convention. Nor does this provision impose any restrictions on the Contracting States’ freedom to determine the scope of property restitution or rehabilitation laws. The States are free to choose the conditions under which they agree to restore property rights of former owners and the Convention imposes no specific obligation on them to provide redress for wrongs or damage caused prior to their ratification of the Convention.”<sup>32</sup>

Nevertheless, some consideration must be given to the question of whether enacting in Poland of the reprivatization act could generate another set of claims, this time based on Article 14 of the European Convention on Human Rights, which prohibits discrimination (also on grounds of national origin). In this context it needs to be reiterated that the principle which lies behind the prohibition of discrimination is of supplementary character. The principle may be applied only in case of a breach of substantial law, which is determined in the Convention. In the analyzed case it is not possible to talk about a breach of substantial law, as the expropriation of the real estate in question took place before Poland’s accession to the European Convention on Human Rights and no claim can be made under Polish law. Additionally, it needs to be borne in mind that the nature of expropriations conducted within the framework of nationalization is fundamentally different from that of expropriation of expellees as the result of decisions made by the allied powers in respect to territorial changes ensuing from the Potsdam Agreement. In the reprivatization act, the sole unambiguous exception should refer to expropriation measures undertaken in connection with the Potsdam Agreement. Hence possible claims on the basis of the reprivatization act also lack chances for success.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Para. 64 of the ECtHR decision.

<sup>33</sup> Point 7.3 of the expertise of 2 November 2004, J. Barcz, J. A. Frowein, *op. cit.*

8. Apart from elaborating on the historical context of expulsions of the Germans from territories lost by the Third Reich as the result of World War II, the Court thus commented on two fundamental legal issues.

Firstly, it confirmed the legality of decisions made by the allied powers (in the Potsdam Agreement and other legal and political acts connected therewith) at the time of World War II on the territorial shifts concerning Germany (and Poland) and on the expulsion of the German population. This means that the core thesis of the claims assuming the illegality of those decisions is incorrect.

Secondly, the Court confirmed that reparations received by Poland as the consequence of criminal Nazi policies during World War II included former German eastern territories transferred to Poland as well as the German property taken over by Poland.

At the same time, the formula of satisfaction by Poland of those reparations was recalled—in principle from the part due to the Soviet Union, with reference to this formula of fundamental significance in this respect. What would it have meant hypothetically, if the effectiveness of claims “on the part of Germany” connected with expropriations conducted on the basis of the Potsdam Agreement had been accepted? It would have meant “a destruction” of the Potsdam system of settling reparations from Germany following World War II, which, in turn, would have led to vindicating all sorts of compensation claims from Germany on the part of states that fell victim to the Third Reich. Whilst it is true that the “2+4” Treaty took the place of a peace treaty with Germany, it neglected some problems (including war compensations). The assumption made at the time—and correctly so—was that the problem was resolved *de iure* and issues that required subsequent actions (e. g. assistance for former slave and forced laborers of the Third Reich) would be resolved in the political-moral framework (*ex gratia*), which was indeed the case. One needs to keep in mind (especially in the FRG) the above-mentioned danger (of hardly predictable political and financial consequences) when analyzing this issue. The declaration of former Chancellor Gerhard Schröder, confirmed by

the subsequent German government,<sup>34</sup> provides unambiguously evidence that the FRG regards the problem of claims connected with expropriations conducted in Poland in connection with the Potsdam Agreement as resolved.

At the same time, the decision of the ECtHR confirms significant prerequisites for dismissal of this type of claims: operation of *lex retro non agit* principle and the constant case law of the Court regarding expropriation measures taken in connection with the Second World War which, due to their specificity, are treated as an instantaneous situation and not as “a constant violation.” Confirmation of this line of case law of the ECtHR is extremely significant, for it determines the direction in which the right to property should be interpreted (as specified in Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights); hence it is of primary significance for the interpretation of this fundamental right in universal international law. Other procedures, in the framework of which claims may be filed (as is announced by the Society) unambiguously exclude any prospects of success. This is the consequence of not only—as in case of the EU—the scope of competences of the Communities and the system of complaints before Community courts (in this case there is no possibility of filing this type of claims) or a lack of a legal basis in national laws, but also of interpretation of the right to protect property confirmed by the ECtHR.

9. The above-mentioned interpretation of the right to property protection or procedural limitations of international courts have been unambiguous already in the 1990s. In this sense the expertise of 2 November 2004 did not introduce any new elements, pointing instead to the existing framework of international, German, Polish and American laws that make claims concerning expropriations connected with the Potsdam Agreement entirely futile. Nevertheless, the problem itself has had its political dynamics and the claims have jeopardized the delicate substance of Polish-German understanding.

---

<sup>34</sup> Following the ECtHR’s decision, Chancellor Angela Merkel described the decision “as an important signal confirming the federal government’s opinion that the claim (of the Society) was unsubstantiated,” while Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier emphasised that this decision “confirms the federal government’s view that no outstanding property issues exist between Germany and Poland in connection with World War II,” Pressereferat, Auswärtiges Amt. Berlin, 9 October 2008.



Regardless of the political motives of the presented concepts<sup>35</sup> for resolving this issue, one needs to take them into consideration only insofar as they are connected with legal aspects of the problem.

The most significant of the above concepts is the idea of counterclaims against the FRG. It found its expression *inter alia* in the resolution of the Sejm of the Republic of Poland of 10 September 2004 “on rights of Poland to German war reparations and on unlawful claims against Poland and Polish citizens made in Germany.”<sup>36</sup> The essence of the presented concept was “to undertake appropriate actions” against the government of the FRG because of the losses incurred by Poland in the course of the Second World War. This construct was erroneous from the legal point of view. In the light of the above Potsdam formula of satisfaction of reparation claims, the Russian Federation could be the addressee of possible Polish steps (as a state identical with the USSR according to international law). Such steps would have been ineffective, however, as the issue of reparatory settlements with the USSR was closed in legal terms<sup>37</sup> (even if the settlements in the late 1940s and early 1950s were extremely unfavorable for Poland).<sup>38</sup> The rational heart of this concept consisted apparently in that it indirectly pointed to the consequences of possible effectiveness of claims made by the organizations of expellees (“destruction” of the Potsdam formulae concerning reparations—as discussed above). Yet, as those claims did not have a legal basis and there was no effective procedure for their vindication (the legal status in this respect was unambiguous), this concept can be evaluated only according to political criteria.

---

<sup>35</sup> These are explained by W. Bartoszewski, “To jest zasadnicza i definitywna decyzja...,” *op. cit.*

<sup>36</sup> The text available in: W. M. Góralski (ed.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń...*, *op. cit.*, vol. II, p. 621.

<sup>37</sup> See: “Polsko-radziecki protokół końcowy dotyczący wykonania dostaw reparacyjnych,” in: W. M. Góralski (ed.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń...*, *op. cit.*, vol. II, pp. 336 ff.

<sup>38</sup> See: J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy poczdamskiej wobec Polski*, in: W. M. Góralski (ed.), *op. cit.*, vol. I, pp. 157 ff.

Another group of concepts encompassed the adoption of the so-called “zero option” in Polish-German relations or an unambiguous taking over by the FRG of all possible claims that could be made against Poland on the basis of expropriations connected with the Potsdam Agreement. The essential weakness of both of concepts lies in the fact that the starting point here would assume the existence of claims in legal terms (it is not possible to relinquish or take over something that legally does not exist). Additionally, the so-called “zero option” construct was essentially erroneous as it placed on the same level possible “German” and “Polish” claims (it therefore gave no consideration to the historical context or the roots of potential claims on the part of Poland). Moreover, it paid no attention to the fact that an important area (cultural goods) is embraced by entirely different negotiations, whose termination is delayed (these negotiations are conducted on the basis of Article 28(3) of the “big” Polish-German treaty). The implementation of this proposal would have led to a curious result: the FRG would have renounced claims which legally did not exist, while Poland would have closed its way to negotiations concerning issues of high importance and depreciated the historical context of the entire problem.

The second proposal suggesting the take over by the German state of all possible claims that could be made against Poland due to expropriation measures undertaken in connection with the Potsdam Agreement (and therefore a “final” resolution of the problem) also failed to take vital legal circumstances into consideration. Firstly, also in this case one would have to assume that those claims existed legally. Yet, both states firmly ascertain that those claims have no legal basis (and therefore do not exist). This is an optimal solution for Poland, but also for the FRG, as it assumes non-existence of claims on grounds of German national law. We should bear in mind that according to the German position consistently advocated in the recent years, the FRG has no claims against Poland on the basis of expropriations conducted in connection with the Potsdam Agreement and that it will not support individual claims. This means that had possibility for vindicating such claims existed in German law, the FRG would have had to satisfy them. The current and confirmed legal state includes in its construction the postulated formula of “taking over” by the German state of the discussed claims, yet in an enhanced

manner: it is confirmed at the same time that the claims do not exist on grounds of German national law. This is the added value of the expertise of 2 November 2004 from the point of view of the FRG, for it was demonstrated therein (as has already been mentioned) that claims did not exist under German national law. It is of significance for the FRG also because it has already transferred benefits for persons expelled *inter alia* from the former German eastern territories (for lost property) within the framework of the so-called burdens balancing (*Lastenausgleich*) system. So the above proposals first of all served certain political objectives.

10. In conclusion, two additional issues need to be indicated. Firstly, it is the sharp criticism of some statements made in the course of exchange of letters accompanying the signature of the so-called “big” treaty, criticism concerning primarily the declaration that the document “did not deal with” propriety issues. One may conclude, therefore, that Poland thus accepted the existence of claims on the part of Germany with reference to property ownership transfers conducted after 1945. This conclusion cannot be justified. It can be clearly be seen in the published documentation<sup>39</sup> that the Polish delegation was aware of the underlying rationale of the German initiative—facilitation of the ratification process of the “big” treaty in the FRG. If the above text was accepted (without fears of preserving earlier controversies), the following factors played a decisive role in this respect:

- firstly, it was clear that possible claims of the German side concerning possessions abandoned in the former eastern territories of the German Reich had no legal justification and would not stand a chance for effective vindication;
- secondly, there were serious claims on the part of Poland regarding benefits for former slave and forced laborers;
- thirdly, there were unresolved problems concerning the return of cultural goods. The final evaluation must take into consideration and

---

<sup>39</sup> See: Memorandum from the visit of the Minister for Foreign Affairs of the Republic of Poland in the FRG on 25–28 April 1992, document no. 91 in: W. Borodziej (ed.), *op. cit.*, pp. 501 ff.

balance the above 20 years after the treaty's entry into force: more than PLN4 bn were transferred to Poland from the FRG for slave and forced laborers, the FRG took an unambiguous stance—which is binding in the light of international law—that there is no place for claims “on German part” against Poland, that “these have no legal grounds” and that the FRG will not support such claims in court proceedings. Yet, negotiations concerning the return of cultural goods are still underway and are unlikely to close soon.

The second issue, on the other hand, concerns “confusing” two substantially different problems—claims concerning expropriation conducted in connection with the Potsdam Agreement with claims that arose over the past few years on the part of persons who had emigrated from Poland to the FRG between mid-1950s and mid-1980s. These are claims filed by people who lost their Polish citizenship as a result of their migration to the FRG; as the consequence, their real estate was left behind in Poland and taken over by the state. Since the formula of depriving them of Polish citizenship has been called into question (by Polish courts), the problem of legality of such property seizures emerged automatically, and disorder in real-estate registers meant additional confusion. So these cases are resolved on the basis of Polish law before Polish courts and they concern only Polish citizens, most of whom also are of Polish nationality. Consequently, it is a total misunderstanding to refer to “German claims” in this context. Examining one such case, a Polish court quite rightly observed that “despite the confusion of notions accompanying these court proceedings in the media, this is in fact a case filed by a Polish national against entities which groundlessly appropriated her possessions. No more, no less” (*A. Trawny* case).<sup>40</sup>

\*

\*

\*

It seems appropriate to conclude this article with another quotation from Władysław Bartoszewski, who commented on the significance of the ECtHR decision of 7 October 2008: “A vast number of tragedies accumulated in the past in Polish-German relations, tragedies that cannot be resolved by a single,

---

<sup>40</sup> For more on the subject see: J. Barcz, “W sprawie roszczeń majątkowych tzw. Niemców. O własności, cynizmie i polityce,” *Krytyka Prawa*, 2009, no. 1, pp. 294 ff.

miraculous act. The process of reconciliation requires sensitivity, knowledge and great caution. It is a good thing that one of the difficult and painful chapters of Polish-German relations has been closed ... in a democratic international system one may file claims, yet those claims may be ill-willingly misused. One may file claims even if it is clear beforehand that the claim stands no chances of success. Yet such cynical impostor-style actions must not determine interstate relations or define serious state policies.”<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> W. Bartoszewski, “To jest zasadnicza i definitywna decyzja...,” *op. cit.*

### 3. THE 1989–1991 WATERSHED IN POLISH–GERMAN RELATIONS AND THE ISSUE OF COMPENSATION FOR VICTIMS OF NAZI CRIMES LIVING IN POLAND (THE AGREEMENT OF 16 OCTOBER 1991)

(in:) Journal of the Institute for Western Affairs in Poznań 2019.  
Social Issue (p. 183-203).

#### INTRODUCTORY REMARKS

One of the important agreements concluded between Poland and Germany in the watershed period of 1989–1991 was the Agreement of 16 October 1991 on Compensation for Victims of Nazi Crimes Living in Poland.<sup>1</sup> This has been thoroughly discussed from a legal perspective, along with the political, ethical and humanitarian importance of measures securing provision for the victims,<sup>2</sup> which contributed to the shaping of new Polish–German relations after Poland won the status of a free and democratic country and Germany was reunited.<sup>3</sup> Also, the structure of the benefits for the victims

---

<sup>1</sup>For the Polish text of the Agreement see: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Vol. II. *Dokumenty* (eds. S. Dębski and W.M. Góralski), Warsaw, 2004, p. 537ff.

<sup>2</sup>Cf. J. Barcz, Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991), *Państwo i Prawo*, 1992, No. 1, p. 49ff.

<sup>3</sup>See in particular works by J. Sułek, who was Poland's chief negotiator of the Neighbourliness Treaty and the Border Treaty, and negotiated Poland's participation in the Two Plus Four Conference: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* (in:) *Problemy reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*. Vol. I (ed. W.M. Góralski), Warsaw, 2004, p. 337ff.; J. Sułek, *Polska koncepcja procesu normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.* (in:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991-2011* (ed. W. M. Góralski), Warsaw, 2011, p. 37ff.; J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego* (in:) *ibid.*, p. 77ff.; J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania*

provided by the Foundation for Polish–German Reconciliation (*Stiftung “Polnisch-Deutsche Aussöhnung”*, established in November 1991 and registered in February 1992) have been carefully analysed. This concerns both the initial, modest resources of the Foundation transferred by the government of the Federal Republic of Germany under the Agreement of October 1991,<sup>4</sup> and those resulting from negotiations in 1998–2000.<sup>5</sup>

The aim of this paper is to analyse the negotiations preceding the Agreement of 16 October 1991. This Agreement was overshadowed by the more important Polish–German Treaty of Good Neighbourliness and Friendly Cooperation (*Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit*) signed in Bonn on 17 June 1991, which supplemented the German–Polish Border Treaty of 14 November 1990, and by Poland’s participation in the negotiation of the Two Plus Four Treaty (Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany) signed on 12 September 1990. These events have been analysed in depth. However, the negotiations leading to the Agreement of 16 October 1991 have not yet been the subject of significant discussion. Despite the great quantity of publications on Polish–German relations in 1989–1992,<sup>6</sup>

---

*pokoju w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego* (in:) *ibid.*, p. 112ff.

<sup>4</sup> Cf. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* (in:) *Problemy reparacji, odszkodowań ...*, p. 357ff.

<sup>5</sup> Cf. J. Barcz, B. Jałowicki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warsaw, 2004; J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce* (in:) *Przełom i wyzwanie ...*, p. 552ff.

<sup>6</sup> For the Polish side, a reliable set of documents is published in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne* (ed. W. Borodziej), Warsaw, 2006, and on the website of the Polish Ministry for Foreign Affairs, where additional diplomatic documentation is gradually disclosed. For the German side see: *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier Prozess* (eds. H. Möller,

documents concerning these negotiations remain scarce and fragmentary.<sup>7</sup>

The negotiation of the Agreement was in fact a very difficult, complex and extended process. It seems fair to say that it began during Chancellor Helmut Kohl's visit to Poland on 9–14 November 1989, and was completed on 16 October 1991 when diplomatic notes on the Agreement were exchanged, although details concerning the statutes of the Foundation for Polish–German Reconciliation were not agreed until early 1992. The negotiation of the Agreement took place within the political context of the negotiation of the German–Polish Border Treaty and the Polish–German Treaty of Good Neighbourliness and Friendly Cooperation. In the political context, these two Treaties and the Agreement formed a package which would be fundamental for the process of understanding and reconciliation between the two countries.

The negotiations on German compensation to Polish victims of the Nazi regime were also linked to the Two Plus Four Conference. This led to the Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany, signed on 12 September 1990, which provided for the Unification of Germany (3 October 1990). Formally, the former Allied powers of World War II could have returned during the same conference to the issue of “reparations” under the Potsdam formula,<sup>8</sup> but they were not interested in doing so. Their focus was global and European

---

I. D. Pautsch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching), Göttingen, 2015 and additional online documentation:

<http://www.ifz-muenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>

<sup>7</sup> In this paper I largely refer to previously unpublished diplomatic documents and my own notes which I took as a diplomat involved in all stages of the negotiations on the Agreement, and also during the negotiations of the Border Treaty, the Neighbourliness Treaty, and Poland's participation in the Two Plus Four Conference.

<sup>8</sup>For more on reparations and individual claims in the context of the Potsdam Conference see: J. Barcz, Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego, *Państwo i Prawo*, 2017, No. 11, p. 19ff.



security, in particular understanding on the withdrawal of Soviet troops from the GDR and accession of the reunited Germany to NATO. Various compensation claims, not covered by the Potsdam regulations, were to be bilaterally negotiated by interested countries with the reunited Germany. Poland was already engaged in such negotiations with the FRG, but an important contribution of the Two Plus Four Conference was the decision to eliminate any possible objection to the final status of the Polish–German border (such objections had been voiced by the FRG in the post-war period).<sup>9</sup>

The Polish–German negotiations on compensation for the victims of the Nazi regime in Poland were also very interesting in the context of the diplomatic negotiation techniques used. The negotiations were carried on at various levels, involving heads of national governments, ministers of foreign affairs, government plenipotentiaries, ambassadors and high-ranking civil servants, in Warsaw, Bonn, Moscow, New York and Paris. The political situation was tense because of the huge public interest in the matter. In the 1980s in Poland many associations of victims of the Nazi regime had been established and actively voiced their interests. In Germany, counter claims were made by Germans expelled from their former eastern territories. In 1991, in both countries, parliamentary elections were to be held. In autumn 1991 in Poland, the political landscape changed profoundly. Last but not least, these negotiations concerned huge sums of money, and for this reason they were of great concern to the heads of the Polish and German governments. The negotiations involved not only the Polish Ministry of Foreign Affairs and the German Federal Foreign Office, but also the German Chancellery and the Polish Office of the Council of Ministers.

---

<sup>9</sup>Cf. J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”*, *Państwo i Prawo*, 2018, p. 3.

## THE BASELINE

Before 1989, victims of the Nazi regime living in Poland had practically no entitlement to any compensation in accordance with the law of the FRG (for political reasons no compensation claims were addressed to the GDR) and also because of international agreements signed by the FRG. Some compensation (benefits and aid) was given only to victims of pseudo-medical experiments.<sup>10</sup>

Poland's political transformation, its emerging democratic system and sovereign foreign policy, whose objective was to join the Western democracies in both the European integration project and NATO, as well as the fall of the Berlin Wall and the rapidly progressing unification of Germany, created opportunities to reshape virtually all social and political relations.<sup>11</sup> This was also an opportunity to address unfinished matters resulting from World War II. The most important of these were the Polish–German border settlement and compensation to victims of the Nazi regime. In the context of compensation, the most relevant developments were as follows.

**Firstly**, although in 1953 the Polish government had followed the Soviet Union in waiving all outstanding reparations under the Potsdam formula, the existence of claims of individual victims of the Nazi regime was consistently upheld. As mentioned above, the level of such individual compensation (benefits and aid) was minimal. Undoubtedly, the situation was affected by the post-war political division of Europe, including the establishment of the GDR. West Germany had reservations about compensation payments to “the East”. This was partly legitimised by the low credibility of countries in

---

<sup>10</sup>Cf. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy* (in:) *Przełom i wyzwanie ...*, p. 500; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45 – 1975*, Wrocław, 2007.

<sup>11</sup>For a brief overview see W. Borodziej's preface to *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, p. 7ff.

the Soviet sphere of influence. There was little chance that the payments would be passed to the victims directly, and cases of fraud were identified. In 1989 the situation changed radically. Poland's road to democracy was a fast one. Victims of the Nazi regime established associations which voiced the need for compensation,<sup>12</sup> and their claims met with wide public support.<sup>13</sup>

**Secondly**, the former barriers which had partly justified the blocking of compensation payments (to Poland among others) disappeared one by one. The FRG adhered to its legal stance according to which Poland's waiver of reparation claims in 1953 included individual compensation claims, and all claims exceeded the (West) German statute of limitations. In effect, the federal government rejected all compensation claims from Poland, both those of the Polish government and those of individuals.<sup>14</sup> This attitude persisted in the first months of Poland's transformation, and was manifested by Chancellor Helmut Kohl's repetitions of the "German legal positions" concerning the Polish–German border and compensation for victims. While preparing for his visit to Poland in November 1989, he held to the assumption that he should not offer

---

<sup>12</sup> See the report for Foreign Minister Tadeusz Olechowski dated 8 May 1989 published in *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991...*, Document No. 6, pp. 91-92. The report concerns the Association of Polish Victims of the German Third Reich. It notes the principles of cooperation between the Association and the Polish Ministry of Foreign Affairs, and the Association's participation in events marking the 50<sup>th</sup> anniversary of the start of World War II. The Association also announced that compensation claims would be addressed to the GDR. Morein: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004...*, p. 340.

<sup>13</sup> A symbol of this wide support was the homily given on 15 August 1989 by Józef Glemp, Primate of Poland and cardinal, at the Jasna Góra Monastery in Częstochowa, which is a famous Polish shrine to the Virgin Mary and one of the country's places of pilgrimage. Cf. M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warsaw, 1997, p. 405.

<sup>14</sup> Report of outgoing foreign minister Tadeusz Olechowski of 24 August 1989 for Prime Minister Tadeusz Mazowiecki: Zarys aktualnego stanu stosunków PRL-RFN. Główne problem [Outline of the current Polish–FRG relations] in: *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie*, eds. M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warsaw, 2016, Document No. 2, p. 25.

any prospects that Polish expectations would be met.<sup>15</sup> This, however, did not mean that the German legal stance was set absolutely in stone. Discussions held in West Germany led to new ideas and legislative solutions. For example, in the early 1980s, aid mechanisms to support some groups of victims not covered by the federal compensation law were introduced. Two dedicated funds were created: a fund for victims of Jewish origin was created in 1980, and in 1981 another fund was created for other victims not covered by the federal compensation law. These were special mechanisms which did not alter the general German stance on compensation for Polish victims.<sup>16</sup>

In the mid-1980s, some consensus was reached among the main political parties in the FRG. It concerned more support to the victims of the Nazi regime (also those living in “the East”) who were not covered by the federal compensation law. The discussion was initiated by the Greens in late 1985, and was subsequently supported by the SPD. Many legislative initiatives were presented to the Bundestag, and public hearings followed.<sup>17</sup> The initiatives were rejected, but this was the beginning of a compromise. This concerned not so much challenging the German legal stance, but finding a pragmatic solution to enable concrete benefits to be paid to surviving victims.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> *Helmut Kohl: Ich wollte Deutschlands Einheit*, eds. K. Diekmann, R.G. Reuth, Berlin, 1996, p. 125.

<sup>16</sup> Cf. *Bericht der Bundesregierung über die Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen*. Deutscher Bundestag – 10. Wahlperiode – Drucksache No. 10/6287, 31 October 1986.

<sup>17</sup> See: *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985-1987)*, ed. J. Barcz, Warsaw, 1989; J. Barcz, *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985-1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich*, *Przegląd Zachodni*, 1989, No. I, p. 127ff.

<sup>18</sup> See: J. Barcz, *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich*, *Sprawy Międzynarodowe*, 1990, No. 3, p. 117.

**Thirdly**, Poland's democratisation and the process of German reunification created an entirely new situation and an opportunity to rethink Polish–German relations in the light of the two countries' common interests, which Minister Krzysztof Skubiszewski underlined.<sup>19</sup> For this opportunity to be effectively used, much work was needed. This involved not only a sound political and legislative framework, but also moral and humanitarian reconciliation. Old issues had to be reopened, and this included the question of benefits and aid for victims of the Nazi regime. Awareness of this gradually grew both in Germany and in Poland. Overcoming the differences in legal stances was difficult, and there was no effective way of claiming compensation; thus a promising path was to seek a pragmatic solution that would result in concrete benefits being paid to the victims without further delay.<sup>20</sup> The Polish government under Tadeusz Mazowiecki wished to meet the expectations of the victims,<sup>21</sup> and this became part of the Polish negotiation strategy.<sup>22</sup>

**Fourthly**, this strategy had a strong point of reference in the FRG's agreements with eleven West European countries signed at the turn of the 1960s.<sup>23</sup> For the sake of these agreements, differences in legal

---

<sup>19</sup>Speech by Polish foreign minister Krzysztof Skubiszewski on 22 February 1990 in Poznań at the 6th German–Polish Forum. J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warsaw, 2011, p. 63ff.

<sup>20</sup>J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004...*, p. 341.

<sup>21</sup>Cf. Odpowiedź ministra Krzysztofa Skubiszewskiego na interpelację poselską w sprawie odszkodowań wojennych, 16 października 1989 [Minister Skubiszewski's response to a parliamentary question about war compensation, 16 October 1989], (in☺ *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich (1944-2004)*, Vol. II (eds. S. Dębski, W.M. Góralski), Warsaw, 2004, p. 518ff. On the issue of compensation the Polish government and President Wojciech Jaruzelski were in full agreement. Cf. List Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego z dnia 3 listopada 1989 do Prezydenta Richarda von Weizsäckera. *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie...*, Document No. 9, p. 67.

<sup>22</sup>J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991-2004...*, p. 354.

<sup>23</sup>Texts of these agreements in: *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939-1945). Wybór*

stances were left aside. Instead, the agreements followed a pragmatic formula, meaning that benefits and aid for the victims were provided to the state involved, which received an agreed lump sum and decided on its distribution among the victims. Luxembourg received DM 18 million, Norway 60 million, Denmark 16 million, Greece 115 million, the Netherlands 125 million, France 400 million, Belgium 80 million, Italy 40 million, Sweden 1 million, the UK 11 million, and Switzerland 10 million – to be divided among victims who were citizens of those countries.<sup>24</sup>

### CHANCELLOR KOHL'S VISIT TO POLAND (9–14 NOVEMBER 1989)

The visit of Chancellor Helmut Kohl to Poland was of special significance.<sup>25</sup> The political situation in Poland was a new one, and in their joint statement of 14 November 1989 Kohl and Mazowiecki expressed their desire to create a new framework for mutual relations. Bilateral agreements were signed building the foundations of a common future for the German and Polish peoples.<sup>26</sup> Another reason for the significance of Kohl's visit is the fact that it was interrupted by the fall of the Berlin Wall on the evening of 9 November. Chancellor Kohl interrupted his visit, went to Berlin, and later returned to Poland. The fall of the Berlin Wall was the first step to Germany's reunification, and this was a highly symbolic event.

---

*dokumentów, część II*, eds. B. Franczyk, K. Staszko, Warsaw, 1973. Legal analysis: J. Barcz, Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991), *Państwo i Prawo*, 1992, No. 1, p. 49ff.

<sup>24</sup>For a thorough analysis of these agreements see E. F. de la Croix: *Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung* (in:) *Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, Munich, 1985, p. 257ff.

<sup>25</sup>Cf. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, p. 62ff in particular.

<sup>26</sup>Cf. *Polska – Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu, Zbiór dokumentów związanych z wizytą kanclerza federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9-14 listopada 1989 r.* (ed. J. Barcz), Instytut Zachodni, Poznań, 1990.

The outcomes of this visit included a breakthrough on the compensation issue. For the first time the heads of the two governments reached a preliminary consensus about an actual formula of aid for the victims. The beginning of its implementation was very difficult. Before the negotiations the new Polish plenipotentiary – Mirosław Pszon, appointed by Prime Minister Tadeusz Mazowiecki – received a report on earlier negotiations conducted by Ernest Kucza and Horst Teltschik. It was underlined that “because of the strongly negative stance of the FRG on the issue of compensation for Polish victims of the Nazi regime, there is no chance that this postulate will be realised as part of the ‘package’ negotiated, as this would block all negotiations.”<sup>27</sup> The suggestion was to propose that the German side make ‘a moral and political gesture’ which would refer to proposals debated in the FRG, or accept some ‘unofficial’ solutions, for example establishing a foundation which would collect funds from various sources and pass the money to the victims.<sup>28</sup> After the next round of negotiations (14–16 September), in which Poland was represented by Mieczysław Pszon, the situation remained unchanged. Due to the German stance, the issue of compensation was not to be included in the ‘package’. At the same time, the idea of presenting some morally and politically motivated formula was upheld.<sup>29</sup>

During Chancellor Kohl’s visit, the moral aspect of “compensating Poles who were victims of the Nazi regime during World War II” was

---

<sup>27</sup> Uwagi i propozycje w związku z VIII rundą rozmów pełnomocników szefów rządów PRL i RFN, M. Pszona i H. Teltschika (Poufne) (sumujące przebieg rozmów E. Kucza- H. Teltschik, przekazane 11 września 1989 r.) [Confidential. Comments and proposals concerning the 8th round of talks by Polish and German governmental plenipotentiaries Pszon and Teltschik, summarising Kucza and Teltschik’s talks (delivered 11 September 1989)], *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991 ...*, Document No. 11, pp. 110-111.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Sprawozdanie z VIII rundy rozmów pełnomocników rządów PRL i RFN (14-16 września 1989 r. w Warszawie) [Report on the 8th round of talks by Polish and German governmental plenipotentiaries held on 14-16 September 1989 in Warsaw] (written by the new plenipotentiary M. Pszon; author’s comment). Ibid., Document No. 18, p. 131.

also raised by Wojciech Jaruzelski, who was then President of Poland.<sup>30</sup> Of crucial importance, however, were the talks between Chancellor Kohl and Prime Minister Tadeusz Mazowiecki, in particular their talks on 14 November, the last day of Kohl's visit to Poland (after he returned from Berlin). Kohl repeated his reservations. He emphasised that for him the German legal position remained binding. In 1953 Poland had waived reparations and signed the social security agreement of 9 October 1975. The FRG had already transferred large sums in compensation, and new payments to Poland would open the door to other claims and further payments. Kohl did not consider it financially possible to satisfy the claims of 800,000 victims in Poland. However, he did not rule out some aid for those in exceptionally difficult situations (*im Härtebereich*). Kohl took note of Mazowiecki's proposal to create a special foundation to manage compensation or to establish a committee to examine the issue.<sup>31</sup> Jerzy Sułek, who took notes during these talks, commented that: "the issue of at least partial recognition of Poland's claims for compensation for victims of the Nazi regime has reached the stage of concrete political decisions".<sup>32</sup> Chancellor Kohl agreed to meet the expectations of the victims to the extent covered by a nonstandard (pragmatic) formula. Dieter Kastrup, Director General of the German Federal Foreign Office, accompanied the Chancellor and met with representatives of the victims' associations.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Zapis rozmowy prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego w kanclerzem federalnym Helmutem Kohlem, Warszawa, 12 listopada 1989 r. *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie* (eds. M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak), Warsaw, 2016, Document No. 10, p. 76.

<sup>31</sup> Notatki Departamentu IV MSZ z rozmów Mazowiecki-Kohl 9, 10 i 14 listopada 1989 r. [Notes by Department IV, Polish Ministry of Foreign Affairs (henceforth MSZ) on Mazowiecki and Kohl's talks held on 9, 10 and 14 November 1989], (in:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991...*, Document No. 27, pp. 169-170.

<sup>32</sup> J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, p. 68.

<sup>33</sup> Ocena wizyty kanclerza RFN Helmuta Kohla w Polsce (9-14 listopada 1989 r.). Materiał do wystąpienia Ministra K. Skubiszewskiego na posiedzeniu Rady Ministrów 20.11.1989 (przygotowany w Departamencie IV MSZ, opracowali J. Sułek, S. Borek, W. Góralski) [Evaluation of Chancellor Kohl's visit to Poland on 9-14 November 1989. Material for Minister Skubiszewski's presentation to the Council of Ministers on 20 November 1989,



Consequently, the views sometimes expressed that the issue of compensation was not considered at the time because of the urgency of new credits and debt relief issues are not to be taken seriously.<sup>34</sup> Records of the talks clearly demonstrate that a ‘pragmatic’ solution to aid the victims was considered. It seems that, for Chancellor Kohl, the political and moral relevance of such a (limited) solution was essential to building improved Polish–German relations. The negotiations which followed proved that the German legal stance which the FRG had framed in the post-war years (similarly as in the matter of the German–Polish border) was a hard nut to crack.

The final joint statement of 14 November 1989 referred indirectly to the issue of compensation for the victims. It underlined that both Poland and the FRG would shape their future relations “remembering the tragic and painful pages of history” (section 3) and that in developing the new relations they would “aim at healing the past wounds by understanding and reconciliation” (section 78). Obviously, these statements were of a very general nature and allowed for different interpretations. For Germans they referred to the harm done to Germans expatriated from lands that were now Polish. For Poles they pointed to the need to take account of the harm done to victims of the Nazi regime.

---

written by Sułek, Borek and Góralski in Department IV, MSZ]. Author’s archive. See also: Notatka rzeczniaka Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991...*, Document No. 26, p. 156.

<sup>34</sup> Such opinions were voiced by various Polish politicians and especially by members of the Association of Polish Victims of the Third Reich. The position of the Polish government was explained to the Association members by B. Kulski, Secretary of State in the Polish Ministry of Foreign Affairs, following minister Skubiszewski’s directions. Cf. Pilna notatka z 3 listopada 1989 r. ministra spraw zagranicznych, K. Skubiszewskiego, dla sekretarza stanu, B. Kulskiego, w sprawie spotkania z Zarządem Głównym Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę (in:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991...*, Document No. 24, p. 15, and Notatka z 8 listopada 1989 r. ze spotkania sekretarza stanu, B. Kulskiego, z delegacją Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. *Ibid.* Document No. 25, p. 155.

## THE PRAGMATIC SOLUTION

It was around the start of 1990 when the idea of a 'pragmatic solution' began to take shape. At this time political events in Europe resembled an avalanche. Shortly after his visit to Poland Chancellor Kohl presented his 10-point agenda for German reunification. In mid-February 1990 the decision was taken to hold a conference on 'external factors' for the reunification of Germany. This was a challenge for the new Polish–German relations.<sup>35</sup> It was essential to harmonise Poland's strategic interests, including good neighbourliness with the reunited Germany, and to mitigate the potential rebirth of old conflicts, including the FRG's stance questioning the German–Polish border and compensation to Polish victims of the Nazi regime.

Political events were proceeding at a rapid pace, and in this context the three-day visit of Mikołaj Kozakiewicz, the speaker of the Polish parliament (Marshal of the Sejm), to the FRG in mid-December 1989 marked an important new stage. During his visit, with the full consent of the Polish Ministry of Foreign Affairs, he referred to the Polish World War II losses and recalled that in Poland about 40,000 prisoners of Nazi concentration camps and 800,000 former forced labourers were still living, and the majority had not received any compensation. Finally, he underlined that an 'honourable' solution was "the *conditio sine quanon* for future understanding and reconciliation".<sup>36</sup> In the following months Chancellor Kohl referred to Kozakiewicz's pronouncements as a threat to Germany. This threat was the 'astronomical' amount of money to be paid if 'everybody' demanded compensation from Germany. (In 2017, these statements were referred to again by the Polish governing Law and Justice party, as a way of underlining the amount of compensation apparently still

---

<sup>35</sup> Cf. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, p. 70ff.

<sup>36</sup> Cf. M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warsaw, 1997, p. 406.

due to Poland.<sup>37</sup>) However, the main point of Kozakiewicz's message was different.

He referred to the talks Prime Minister Mazowiecki and Chancellor Kohl had held in November, and to Kohl's arguments of a legal nature which had blocked the issue of compensation payments. Kozakiewicz emphasised that Chancellor Kohl had promised "to give this issue a second thought". In this context Kozakiewicz pointed to a possible solution based on the establishment of a foundation for victims of the Nazi crimes. Such a foundation would receive funds from the German state, companies and individuals, and transfer benefits and aid to the victims.<sup>38</sup> Kozakiewicz was the first to publicly put forward in precise terms, at a high political level, the Polish idea of a 'pragmatic' solution which could provide benefits to those victims who were still alive.

In spite of Chancellor Kohl's aforementioned 'tactical exploitation' of Kozakiewicz's pronouncements, the Polish idea gradually took shape in discussions with the German side. On 5–8 February 1990, Minister Krzysztof Skubiszewski visited the FRG and talked with Minister Hans Dietrich Genscher.<sup>39</sup> It was agreed that a dedicated foundation should be established in Poland and distribute funds provided by the FRG among the victims. This was an important decision for further developments, because at the time the Polish Ministry of Foreign Affairs was considering the establishment of a foundation both in Germany and in Poland. The FRG, with its

---

<sup>37</sup> Nasz wywiad. *Mularczyk o tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontrakcji i konieczności jedności w tej sprawie*, <https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji?strona=1> (Accessed 12 October 2017).

<sup>38</sup> Cf. Sejm-Präsident: Frage der Entschädigung würdig lösen, *Die Welt*, 14 December 1989.

<sup>39</sup> Notatka informacyjna o wizycie oficjalnej Ministra Spraw Zagranicznych RP Prof. K. Skubiszewskiego w RFN, Warszawa, 5 marca 1990 [Information note on Minister Skubiszewski's visit to the FRG, dated 5 March 1990] (in:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 39, p. 217ff.

experience of *Globalabkommen* (global agreement), insisted that the distribution of the funds should be the responsibility of a foundation established in Poland. Developments following the subsequent negotiations 1998-2000 proved that the establishment of a dedicated foundation was to be, for the German government too, a convenient mechanism for the collection of contributions from German industry and for maintaining relations with foundations in Central and Eastern Europe.

The Polish Ministry of Foreign Affairs began to prepare the design of this solution immediately. On 9 March 1990, its Department IV (responsible for political relations with the FRG, among others) asked the Legal and Treaty Department (DPT) to begin working on the statutes of the foundation to be established in Poland.<sup>40</sup> Department IV summarised in writing the outcomes of Minister Skubiszewski's visit to the FRG relating to compensation for the Nazi regime victims and the statutory objectives of the new foundation. Most importantly, it set out specific details of the 'pragmatic solution' concept. The main conclusions from the negotiations held thus far were presented, and the need to sign an international agreement based on the *Globalabkommen* formula was underlined. Such an agreement was to guarantee that Poland would receive a defined sum of money for the victims. The money was to be distributed by the new foundation (provisionally referred to as the Foundation for Compensation for Nazi Victims) established in Poland. The general mode of operation of the foundation was also specified. It was to act under the auspices of recognised moral authorities, and would be authorised to receive money from foreign governments, concerns, companies and others and to distribute the money received as one-off payments to victims and as charitable aid in severe situations. A particular feature of this concept was the confirmation of the separation of the compensation mechanism from governmental

---

<sup>40</sup> Pismo Departamentu IV MSZ do Departamentu Prawo-Traktatowego MSZ z dnia 9 marca 1990. [Letter from Department IV, MSZ, to the MSZ Legal and Treaty Department, 9 March 1990]. Author's archive.

institutions and the desire to guarantee the strong democratic legitimisation of the foundation.

At that time – shortly before the Two Plus Four Conference – the acceptance of a pragmatic approach to aid the victims was extremely important. As mentioned above, the World War II Allied powers did not wish to revive the issue of war reparations (under the Potsdam formula) at that Conference, while other compensation claims were to be bilaterally negotiated by the interested states and the reunited Germany. At this time Poland's formula for the conduct of such negotiations had already been outlined and in general approved by the FRG.<sup>41</sup>

#### THE BEGINNING OF NEGOTIATIONS WITH REUNITED GERMANY

The essential phase of Germany's confirmation of the existing border between Germany and Poland as binding under international law was concluded as part of the Two Plus Four Treaty signed on 12 September 1990 (entering into force on 15 March 1991). On 3 October 1990 the reunification of the two German states was formally completed. The first round of negotiations between Poland and Germany was held on 30–31 October 1990. At this time the text of the German–Polish Border Treaty was agreed. This Treaty was signed in Warsaw on 14 November 1990 by ministers Skubiszewski and Genscher. In October 1990 the content of the Polish–German Treaty of Good Neighbourliness and Friendly Cooperation was also discussed.

In the context of the Neighbourliness Treaty, a possible link between that Treaty's content and benefits for victims of the Nazi regime was debated. Questions concerned the possible inclusion of the compensation issue in the Neighbourliness Treaty or a separate regulation parallel to the Treaty, but there was also the issue of the

---

<sup>41</sup> More information in: J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”*...

timing: the Polish objective was to make the compensation agreement official concurrently with the signing of the Neighbourliness Treaty or its ratification. It was not that the Polish Ministry of Foreign Affairs sought to link the content of the Treaty to the compensation issue at all costs. The essence of the pragmatic formula was its focus on the actual benefits to be passed to the victims and— if necessary —the avoidance of reawakening legal controversies in both Poland and Germany. This approach was fundamentally uncontroversial. The Polish embassies in West and East Germany expressed similar views on the content of the Neighbourliness Treaty.<sup>42</sup>

The pragmatic solution also became the objective of parallel negotiations between the FRG and the Soviet Union. During the Two Plus Four Conference, the Soviet Union, like the three other powers, did not raise the issue of reparations. Compensation claims of individuals (prisoners of concentration camps and forced labourers mainly) became a topic of bilateral negotiations which followed the pragmatic formula designed by Poland. The German–Soviet Treaty on Good Neighbourliness, Friendly Relations, and Cooperation was signed on 9 November 1990.<sup>43</sup> This Treaty did not contain direct references to compensation for Nazi regime victims. Preliminary bilateral talks on ‘humanitarian regulations’ were held on 21 February 1991. They were finalised after the Soviet Union collapsed; appropriate agreements were signed and foundations were established in Moscow, Kiev and Minsk.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Cf. Uwagi i propozycje dot. szerokiego układu między Polską a Republiką Federalną Niemiec (przedłożone przez Ambasadę w Kolonii, 13 września 1990 r.) [Comments and proposals concerning the Polish–German Neighbourliness Treaty from the Polish embassy in Cologne, 13 September 1990] (in:), *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 76, p. 413 and Uwagi nt. stosunków i II traktatu z Niemcami (Ambasady w Berlinie z 1 października 1990 r.) [Comments on Polish-German relations and the second treaty from the Polish embassy in Berlin, 1 October 1990] (in:), *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 79, p. 422.

<sup>43</sup> *Europa-Archiv*, 1991, No. 3, p. 85ff.

In general, Polish academics and politicians agreed with the arguments for a pragmatic solution not directly linked to the Neighbourliness Treaty.<sup>45</sup> However, the proposals of Artur Hajnicz, then influential Head of the Centre for International Studies (created as an advisory body in matters of foreign policy in 1989 at the request of the Presidium of the Polish Senate), took a somewhat different turn. He emphasised the relevance of potential claims of Germans expelled from Poland after the Second World War (under forced resettlement) and argued that during the negotiations both parties should “refrain from making claims at the state level, meaning both German claims for compensation for property lost and Polish claims for compensation for Polish forced labourers”.<sup>46</sup>

The Polish Ministry for Foreign Affairs carefully monitored all German pronouncements related to the claims of the expelled. They were viewed, however, as an element of the political situation in the FRG, which Chancellor Kohl could not totally ignore. During the bilateral negotiations, the claims of the expelled voiced by German politicians were seen rather as a negotiating “technique”. Equating the expellees’ potential claims and claims of the victims of the Nazi regime was out of the question, along with any version of the so-called zero option (close to that suggested by Hajnicz). The Polish stance was that individual claims of the victims were strongly

---

<sup>44</sup> More in: J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”...*

<sup>45</sup> Cf. Problemy i wnioski z dyskusji w dniu 9.10.1990 r. w sprawie polityki niemieckiej RP (punkt 5 – odszkodowania) [Issues raised and conclusions of the discussion on Poland’s policy towards Germany held on 9 October 1990 (item 5: compensation)] (in:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 80, pp. 428-429.

<sup>46</sup> Uwagi dyrektora Ośrodka Studiów Międzynarodowych przy Senacie RP dla ministra spraw zagranicznych w sprawie stanu stosunków polsko-niemieckich (Wokół polsko-niemieckiego traktatu) [Comments by the Head of the Polish Senate’s Centre for International Studies on current Polish-German relations, addressed to Minister Skubiszewski], Warszawa, dnia 31 grudnia 1990 r. (In:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 86, p. 469.

grounded in international law, but the multitude of obstacles and the passage of time pressed for a pragmatic solution to help the victims. Procedural disputes were out of place. On the other hand, the possible claims of the 'expelled' had no legal justification,<sup>47</sup> and were specifically forbidden under the Treaty (*Überleitungsvertrag*) that formed part of a series of agreements signed by West Germany and the Western powers in the early 1950s. Importantly, this position was upheld by the European Court of Human Rights on 7 October 2008,<sup>48</sup> when the Court declared inadmissible an application submitted by *Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a. A.* against Poland. The applicant company claimed – on behalf of 23 individual applicants – that Poland had violated Article 1 of Protocol No. 1 by illegal expropriation of German properties located within the former German territories east of the Oder–Neisse line which after the World War II were transferred to Poland.

During the first round of Polish–German negotiations (on 30–31 October 1990 in Warsaw) the wording of the German–Polish Border Treaty was finally agreed upon (on the first day). On the second day the issues to be covered in the Neighbourliness Treaty were accepted, including no mention of compensation for the victims of the Nazi regime provided that a parallel pragmatic solution was negotiated and agreed.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> In 2004 this was confirmed by Frowein and Barcz in their expert report commissioned by the governments of Poland and Germany: *Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg erstattet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen von Prof. Dr. Jan Barcz und Prof. Dr. Jochen A. Frowein* (2. November 2004), *ZaöRVR* 65 (2005), 1-26.

<sup>48</sup> DECISIONAS TO THE ADMISSIBILITY OF Application no. 47550/06 by PREUSSISCHE TREUHAND GmbH & Co. KG a.A. against Poland, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2247550/06%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-88871%22%5D%7D>; more in: J. Barcz, *Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r. Długi dzień historii, Sprawy Międzynarodowe* 2009, No. 1.

<sup>49</sup> Cf. J. Sułek's comments in: *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce* (in:) *Przełom i wyzwanie...*, pp. 554-555.



On 8 November 1990, the issue of the compensation for the victims was brought up again during talks between Prime Minister Tadeusz Mazowiecki and Chancellor Helmut Kohl in Frankfurt/Oder and Słubice. Mazowiecki announced that a dedicated foundation would be established in Poland. He said that he did not wish this matter to be part of the Neighbourliness Treaty, but that it should be resolved at the same time. Chancellor Kohl agreed with the solution formula, but still hesitated. He referred to the difficult situation in Germany, as elections were approaching and compensation claims being made by other parties, especially Jews. He suggested that the compensation issue should be discussed again before the Neighbourliness Treaty's ratification.<sup>50</sup> On 4 January 1991 Tadeusz Mazowiecki was replaced as Prime Minister by Krzysztof Bielecki.

Minister Krzysztof Skubiszewski, in his parliamentary *exposé* concerning Poland's foreign policy (14 February 1991) underlined the significance of German compensation for Polish citizens who were victims of the Nazi regime and of the relevant agreement, which was to be signed alongside the Neighbourliness Treaty. Skubiszewski emphasised that the compensation issue had to be agreed and concluded concurrently to the conclusion of the Neighbourliness Treaty.<sup>51</sup> The concept of the 'conclusion' of an international agreement is not unambiguous – it may refer to its signing, or to its ratification and coming into force. In the following months this

---

<sup>50</sup> Zapis rozmów Premiera RP, Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Federalnym RFN, Helmutem Kohlem w dn. 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie/O i Słubicach [Transcript of talks between Prime Minister Tadeusz Mazowiecki and Chancellor Kohl held on 8 November 1990 in Frankfurt/Oder and Słubice] (in:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 84, pp. 460-461. See also: Ważniejsze ustalenia z rozmów Premiera T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohla we Frankfurcie/O 8 listopada br. Departament Europy (Dyrektor Departamentu Europy, J. Sułek), Warszawa, 9 listopada 1990 r. (notatka przekazana M. Niezabitowskiej, rzeczniczce rządu) [Main issues agreed by Prime Minister Mazowiecki and Chancellor Kohl on 8 November 1990 in Frankfurt/Oder, written by Sułek on 9 November 1990 and passed to the Polish government spokesperson]. Author's archive.

<sup>51</sup> Author's archive.

ambiguity gave rise to some controversies. Poland wanted to finalise the agreement and to publish it as quickly as possible. Chancellor Kohl's hesitance delayed its signing. Finally, the agreement was signed and published during the last phase of the ratification procedure of the Neighbourliness Treaty.

During this phase of negotiations, however, it was essential that the formula of a dedicated foundation, receiving funds from the Federal Republic of Germany to pass on to victims of the Nazi regime, had been accepted. Naturally, as well as the pace of finalisation of the agreement, an important issue was the amount of money to be passed to the new foundation in Poland. This was a key matter in the political dialogue between Poland and Germany in February and early March 1991.<sup>52</sup> The Polish Ministry of Foreign Affairs worked hard on an acceptable formula for the foundation and its management of compensation money.<sup>53</sup> It was emphasised that the timing of the pragmatic solution had to be parallel to the signing of the Neighbourliness Treaty, and that it had to be the subject of a bilateral international agreement.

---

<sup>52</sup> The issue was raised, for instance, by a delegation from the Polish Senate's Foreign Affairs Committee, who paid an official visit to Germany on 25–26 February 1991. Cf. *Problem odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Materiał na wizytę w RFN w dniach 25-26 lutego 1991 r. delegacji senatorów z Komisji Spraw Zagranicznych Senatu*. Departament Europy MSZ, Warszawa, 13.02.1991 r. Author's archive. An important signal of the German position was given by visiting Bundestag speaker Rita Süßmuth at a meeting on 5 March 1991 with the Sejm's Committee for National and Ethnic Minorities: "Germany has made its political decision for a positive solution to the compensation issue." The foundation formula was agreed by Prime Minister Mazowiecki and Chancellor Kohl during their meeting in Frankfurt/ Oder. Notatka Departamentu Europy MSZ nt. spotkania przewodniczącej Bundestagu R. Süßmuth z Sejmową Komisją ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 5 marca 1991 r., Warszawa, 7.03.1991 r. [Note by the Europe Department, MSZ, on the meeting of Bundestag speaker Rita Süßmuth with the Sejm's Committee for National and Ethnic Minorities on 5 March 1991, dated 7 March 1991] (in:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 88, p. 475.

<sup>53</sup> Powołanie Fundacji „Pomoc ofiarom zbrodni nazistowskich”. Opracowanie Departamentu Europy MSZ (J. Barcz) z lutego 1991 r. [Establishing the Foundation “Aid for victims of Nazi crimes”, written by J. Barcz (Europe Department, MSZ) in February 1991]. Author's archive.

The issue of social and political legitimisation of the foundation to be established in Poland, and the principles governing the distribution of funds, were also carefully considered. This was important because the new international agreement could be expected to refer to some degree to the principles of the foundation's operation, and the definition of groups of victims to receive money from the foundation would be directly linked to the amount of funds to be provided to the foundation by the German government.

### NEGOTIATIONS BETWEEN GOVERNMENT PLENIPOTENTIARIES

The direct stimulus to begin detailed negotiations was the visit of Prime Minister Krzysztof Bielecki to Germany and his talks with Chancellor Helmut Kohl on 5 March 1991.<sup>54</sup> It was Kohl who first referred to the prior arrangements. He confirmed his approval for a foundation in Poland which would distribute the benefits. He also upheld the expectation that the compensation agreement would not be part of the Neighbourliness Treaty, but a separate agreement concurrent with the Treaty. Kohl clearly wished to limit the group of the victims entitled to benefits from the foundation to the *Härtefälle*, i.e. hardship cases (victims of pseudo-medical experiments and prisoners of concentration camps).

The issue of who was entitled to receive benefits and aid turned out to be controversial. The German side tried to reduce the foundation's funding by limiting the number of victims entitled to benefits. Initially the largest group, consisting of former forced labourers, was to be excluded, and later only the farm workers from among that group. Bielecki reminded Kohl that "the compensation payments are awaited" by about 800,000 forced labourers and "their expectations must be seriously considered when establishing the

---

<sup>54</sup> Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego z kanclerzem H. Kohlem (5 marca 1991 r.) [Transcript of talks between Prime Minister Bielecki and Chancellor Kohl held on 5 March 1991] (in:) Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne..., Document No. 89, p. 478

foundation". It was finally decided to appoint plenipotentiaries to hold detailed discussions: Dieter Kastrup, leading German diplomat, Secretary of State and the chief negotiator of the Two Plus Four Treaty; and Krzysztof Żabiński, Head of the Office of the Council of Ministers. The two plenipotentiaries met in Bonn on 19 April 1991.<sup>55</sup> They agreed on the main courses of action and identified controversial issues.<sup>56</sup> In two cases in principle agreement was reached.

**Firstly**, it was confirmed that the 'pragmatic solution' included the establishment of a foundation by the Polish government (under Polish law), to which the German government would pass a lump sum. The transfer of money was to be based on an international agreement in the form of an exchange of notes between the appointed plenipotentiaries.

**Secondly**, a compromise was reached on who would be entitled to receive benefits from the foundation. It was decided that the Polish party (the foundation) was to define who would be entitled. To avoid disagreements, it was decided that in the agreement references would be made only to "persons damaged as a result of Nazi crimes".

On two key issues, however, clear differences remained.

**Firstly**, there was the size of the lump sum. Minister Żabiński gave reference amounts of DM 20,000 for each former concentration camp prisoner (about 40,000 people) and DM 2,000 for forced labourers (about half a million, although the number might be higher by 100,000). In total this meant about 1.8 billion German marks.

---

<sup>55</sup> Kastrup was chiefly assisted by Höynck, who negotiated the Polish–German Neighbourliness Treaty, and Żabiński by Barcz (Deputy Head of the Europe Department in the Ministry of Foreign Affairs).

<sup>56</sup> The following is a paraphrase of the cryptogram from the Polish embassy containing a report on the first negotiations held by Kastrup and Żabiński on 19 April 1991 (author's archive) and the author's notes.

Dieter Kastrup said he could not speak about the actual sum, because the issue was still being debated by German politicians. He pointed out, however, that the Polish and German visions of the size of the sum diverged significantly.

**Secondly**, there was the issue of the agreement settlement clause (*Erledigungsklausel*). Germany wanted the agreement (exchange of notes) to include a statement that once the lump sum had been paid by the FRG, the government of Poland would recognise that the issue of compensation for individuals was closed. Żabiński said that such a clause was possible, but its exact wording was to be negotiated.

The negotiations between the plenipotentiaries on 19 April 1991 were thus successful in terms of the agreed legal and political framework of the agreement on aid for Polish victims of the Nazi regime. However, they did not resolve the key issue of the size of the lump sum to be transferred to the foundation by the German government. On the other hand, it was unrealistic to expect that the amount would be decided at this stage. The decision was clearly one that would rest with the heads of government.

#### DETERMINATION OF THE SIZE OF THE LUMP SUM AND THE LINK BETWEEN THE COMPENSATION AGREEMENT AND THE NEIGHBOURLINESS TREATY

The pace of the actions that followed was determined by the conclusion of the negotiations on the Neighbourliness Treaty, the initialling of that Treaty (approval of the negotiated text) on 6 June 1991 in Warsaw, and its official signing on 17 June 1991 in Bonn. For Poland, the agreement on compensation was an urgent matter.<sup>57</sup> The

---

<sup>57</sup> The Polish Ministry of Foreign Affairs began to work on the draft agreement without waiting for German proposals. Notatka z 27 maja 1991 r. wicedyrektora Departamentu IV Jana Barcza w/s porozumienia z RFN nt. odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. [Note by Jan Barcz, deputy head of Department IV, on the agreement with the FRG on compensation for the victims of Nazi crimes, 27 May 1991]. Author's archive.

Polish Ministry of Foreign Affairs considered the option that the exchange of notes would take place on 17 June together with the signing of the Treaty. This was based on the assumption that on that day the heads of governments might agree on the lump sum.<sup>58</sup> Consequently, instructions were sent to Poland's ambassador to Germany Janusz Reiter, and Żabiński sent a separate letter to Kastrup. The matter was to be discussed on 6 June 1991 when the text of the Neighbourliness Treaty was to be initialled by its chief negotiators, Jerzy Sułek and Wilhelm Höynck.<sup>59</sup>

After his many talks at the German Federal Foreign Office, at the beginning June Polish ambassador Reiter reported that the German side was continuing to debate the text of the agreement (and it was too early for negotiations between experts). He confirmed that the amount of the lump sum was to be decided by the heads of government, Chancellor Kohl and Prime Minister Bielecki, during their meeting. Reiter suggested that a good opportunity to discuss the matter would be Höynck's next visit to Warsaw.

On 6 June 1991, after the ceremony of the initialling of the Neighbourliness Treaty, Minister Skubiszewski and ambassador Höynck held a meeting in the governmental hotel on Parkowa Street in Warsaw. Skubiszewski again emphasised the importance of the concurrent timing of the Neighbourliness Treaty and the agreement on compensation for Polish victims of the Nazi regime. He said that there had been delays in the realisation of matters agreed earlier,

---

Recommendations in that document were approved by minister Skubiszewski, and after minor amendments by minister Żabiński provided the basis for further negotiations.

<sup>58</sup> Pilna notatka służbowa z 31 maja 1991 r. wicedyrektora Departamentu IV MSZ, Jana Barcza, dla Pana Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich (zatwierdzona przez Ministra 31 maja 1991 r.). [Urgent memo by Jan Barcz, deputy head of Department IV, for Minister Skubiszewski on compensation for the victims of Nazi crimes, dated 31 May 1991 (and approved by the Minister on the same day)]. Author's archive.

<sup>59</sup> A paraphrase of the cryptogram sent by ambassador Reiter from Cologne on 2 June 1991. Author's archive.

and that the amount of the lump sum should be settled by the heads of government when they met to sign the Neighbourliness Treaty. Höynck explained that Kastrup could not present the German draft of the agreement by the appointed time, because German politicians were still debating the agreement. He said that only Chancellor Kohl had the power to specify the amount of the lump sum. Höynck also said that “the Polish objectives are understood well” and at the meeting of the heads of government on 17 June “much progress” would certainly be made. He also gave a firm assurance that matters agreed so far would not be questioned.<sup>60</sup>

In preparing the meeting of Prime Minister Bielecki and Chancellor Kohl, the Polish Ministry of Foreign Affairs concentrated on current issues, which included a report on the compensation negotiations thus far. In this respect, the main issue was the amount of the lump sum which the German government was to transfer to the foundation. The Ministry quoted reference amounts proposed by Żabiński at his meeting with Kastrup on 19 April 1991: DM 2,000 for each former forced labourer and about DM 20,000 for every former concentration camp prisoner (which was close to the amount paid to victims of pseudo-medical experiments). Administrative costs of the new foundation were also mentioned. An important point was the reminder that Poland had made a major concession in asking for benefits for surviving victims only (about 40,000–42,000 prisoners of concentration camps and 500,000–600,000 forced labourers).<sup>61</sup>

On 17 July 1991 Prime Minister Bielecki and Chancellor Kohl signed the Neighbourliness Treaty and held a meeting.<sup>62</sup> Bielecki referred to

---

<sup>60</sup> Author’s own notes on the meeting.

<sup>61</sup> *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Document No. 95, p. 528.

<sup>62</sup> Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego i min. K. Skubiszewskiego z kanclerzem H. Kohlem i min. H.-D. Genscherem, Bonn, 17 czerwca 1991 r. [Transcript of talks between Prime Minister Bielecki, Minister Skubiszewski, Chancellor Kohl and Minister Genscher held on 17 June 1991 in Bonn]. *Ibid.*, Document No. 97, pp. 530-533.

the negotiations on compensations for war victims in Poland and the importance of making the negotiated agreement concurrent with the Neighbourliness Treaty ratification process. Chancellor Kohl's confidential response (due to internal issues in Germany and negotiations with other countries) was that the Polish foundation might receive DM 500 million. He also announced that his envoy Horst Köhler, Secretary of State in the Ministry of Finance, would come to Warsaw in the next few days, carrying a letter confirming the said amount. Later this letter could be presented to members of the Polish parliament. Prime Minister Bielecki accepted Chancellor Kohl's scenario.

Horst Köhler came to Warsaw on 28 June, met with Prime Minister Bielecki and handed him the promised letter confirming that the federal government of Germany intended to transfer 500 million German marks to the new foundation. (Other parts of the letter referred to "debt-for-nature" swaps.) The reference amount was to remain confidential until the agreed notes were exchanged and the Neighbourliness Treaty ratification process was close to completion.<sup>63</sup>

## EXPERTS' NEGOTIATIONS

The later course of the negotiations was as follows. On 22 July 1991 Günter Knackstedt, Germany's ambassador to Poland, passed the German draft agreement to Krzysztof Żabiński, Head of the Office of the Council of Ministers.<sup>64</sup> Three days later, on 25 July, ambassador Knackstedt received the alternative Polish draft.<sup>65</sup> The differences between the two drafts concerned the division of the

---

<sup>63</sup> Notatka informacyjna dot. oficjalnej wizyty Premiera J.K. Bieleckiego i Ministra K. Skubiszewskiego w RFN (Bonn, 17-18 czerwca 1991 r.), Warszawa, 3 sierpnia 1991 r. [Information note on the official visit of Prime [Minister Bielecki and Minister Skubiszewski to the FRG (17–18 June 1991, Bonn), dated 3 August 1991]. Ibid., Document No. 98, pp. 539-540.

<sup>64</sup> Author's archive.

<sup>65</sup> Author's archive.



lump sum into instalments and the payment date of the last of them, the identification of victims entitled to receive benefits from the new foundation, and most importantly the wording of the agreement settlement clause. The settlement clause in the German draft stated:

[...] the government of the Republic of Poland accepts this offer [lump sum] and, moreover, accepts that this financial contribution fully meets the expectations of the Government of the Republic of Poland, which will not present any further claims of the citizens of Poland in relation to the events of World War II.

This gave rise to serious reservations in the Polish Ministry of Foreign Affairs.<sup>66</sup> The settlement clause in the Polish draft stated the following:

The said amount having been transferred, the Government of the Republic of Poland states that the matters of this agreement are resolved between the Government of the Republic of Poland and the Federal Government of the Federal Republic of Germany. This agreement does not affect claims valid under the national law of any country involved or other agreements.

These two drafts formed the basis for negotiations in Bonn on 30 August 1991. The chief negotiators were ambassador Wilhelm Höynck (aided by a group of lawyers from the Federal Foreign Office) and the Director of the Department of Europe in the Polish Ministry of Foreign Affairs Jerzy Sułek (aided by Jan Barcz, Vice-Director in that Department). In the course of the negotiations all matters were resolved except for the settlement clause.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Cf. Notatka z 22 lipca 1991 r. J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego nt. odszkodowań dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich [Barcz's note to Minister Skubiszewski on compensation for the Polish victims of Nazi crimes, dated 22 July 1991]. Author's archive.

<sup>67</sup> Conclusions on the negotiations. Cf. a paraphrase of Sułek's cryptogram sent from the Polish diplomatic outpost in Cologne to minister Skubiszewski. Author's archive.

- The procedure for the transfer of the lump sum (500 million German marks) was agreed. It was to be paid in three instalments (Germany had proposed four and Poland two). The timing of the transfers was shortened: the first instalment of 250 million was to be paid immediately on the foundation's establishment, the second was to be 150 million, and the third 100 million (payable by July 1993).

- The issue of identification of the beneficiaries was settled similarly. Those entitled to benefits and aid provided by the new foundation were "the particularly affected victims of Nazi persecutions, who suffered grievous bodily injury and are in a difficult financial situation at present". The exact criteria were to be defined by the board of the new foundation. This solution made it possible to avoid the significant differences between the parties. Originally Germany wished to limit the potential beneficiaries to victims of pseudo-medical experiments and former prisoners of concentration camps only. Germany did not wish to include forced labourers, especially those who had served as farmhands. The negotiated wording allowed the foundation room to manoeuvre (within the limits of the agreed total sum).

- In the German draft, the statutes of the foundation were to be agreed with the German side. The agreed solution was close to that in the Polish draft. The draft of the statutes was to be the subject of consultation, and an "independent eminent person" recommended by the German government was to be invited to join the supervisory board of the foundation.

- The German side was highly reluctant to accept one proposal in the Polish draft: that the German government "facilitate" the transfer of further contributions from various German entities to the foundation. After a lengthy debate it was agreed that "the foundation may also receive means from natural persons and legal entities. Both governments will welcome this support." This solution

was good for the foundation (and its beneficiaries) because it opened the door to the receipt of aid from other sources.

The issue of the settlement clause remained to be agreed. Ambassador Höynck insisted on the German draft version, which stated that the Polish government “will not present any further claims of the citizens of Poland in relation to the events of World War II”. After another lengthy discussion he altered the German clause slightly: the Polish government “will not seek redress for further claims of citizens of Poland in relation to Nazi persecutions”. Both German versions were unacceptable to the Polish side. First of all the government of Poland had no right to resign over claims of individuals. It could only limit the scope of diplomatic protection. To an extent the modified German wording (“will not seek redress” only) was closer to the Polish stance. Nevertheless, both German draft versions went beyond the scope of the agreement. These versions referred to victims who might not be the foundation’s beneficiaries. Polish negotiators insisted on: “This agreement does not affect claims valid under the national law of any country involved or other agreements”. This warranted that the ‘pragmatic’, ‘extra-legal’ agreement would not interfere with claims of a legal nature.

The Polish proposal to include the confirmation by Poland “that matters of this agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Federal Republic of Germany are resolved” was not very controversial. The German side wished to add that the government of Poland “will not seek redress for further claims of citizens of Poland in relation to Nazi persecutions”. This was not accepted by the Polish negotiators, who instead proposed adding: “This agreement does not affect claims valid under the national law of any country involved or other agreements”. In the end the Polish negotiators placed the German proposal ‘in brackets’ and the German negotiators did the same with the Polish proposal. This meant that the full wording of the agreement was agreed upon except for what was ‘in brackets’ and had to be negotiated further.

## AGREEMENT OF THE FINAL TEXT

In September and early October 1991 the settlement clause was negotiated further by the heads of government, their plenipotentiaries, foreign ministers and diplomats.<sup>68</sup> The political situation was turbulent. Because of the Bielecki government's growing difficulties, early parliamentary elections were to be held in Poland on 27 October 1991. These were the first fully free elections since the fall of communism. With the level of political fragmentation extremely high, many parties on both the left and right of the political scene used anti-German sentiments to win votes. In this situation, Bielecki's government did its best to complete all of the Polish–German agreements and treaties before the coming elections. The ratification of the German–Polish Border Treaty and the Neighbourliness Treaty took place in this new and difficult situation. Prime Minister Bielecki stepped down on 6 December 1991.

The wording of the settlement clause was eventually agreed by foreign ministers Hans-Dietrich Genscher and Krzysztof Skubiszewski at a meeting in New York in late September (while attending the United Nations General Assembly).<sup>69</sup> The agreed wording of this clause (after some minor later adjustments) was:

---

<sup>68</sup> Przegląd najważniejszych etapów negocjacji: Geneza powstania formuły oświadczenia rządu polskiego (min. Żabińskiego) w związku z przekazaną przez RFN sumą, przeznaczoną na pomoc finansową dla polskich ofiar prześladowanych przez III Rzeszę. Departament Europy MSZ, Warszawa, 4.10.1991 [Review of the main negotiation stages: the genesis of the Polish settlement clause (formulated by Minister Żabiński) in the context of the FRG's transfer of a lump sum to aid Polish victims persecuted by the Third Reich. Europe Department, MSZ, Warsaw, 4 October 1991]. Author's archive.

<sup>69</sup> Paraphrases of minister Skubiszewski's cryptograms of 26 and 27 September 1991 (from New York) to the Polish Ministry of Foreign Affairs. Author's archive.

The Government of the Republic of Poland confirms that the matters of this agreement have been finally settled.

The Government of the Republic of Poland will not seek redress for further claims of citizens of Poland in relation to Nazi persecutions.

Both governments agree that this should not limit the rights of citizens of both countries involved.

There was little time to complete the agreement. On 18 October 1991 the Polish parliament was to debate the ratification of the Polish–German treaties and agreements.<sup>70</sup> At the same time the Bundestag was working on the ratification of the Treaties. It was known that Germany would ratify the Treaties, but this was a sensitive matter because the ‘expelled’ had their impact on the political situation in Germany.

Political tensions related to disclosure of the amount of the compensation lump sum and the text of the agreement were eased once the diplomatic notes were exchanged on 16 October 1991. The timing was essential. The steps taken were as follows: in Bonn, Poland’s ambassador Reiter received the note signed by Dieter Kastrup, the German Secretary of State; at the same time Germany’s ambassador to Poland Günter Knackstedt received (in Warsaw) the note signed by Krzysztof Żabiński, Head of the Polish Office of the Council of Ministers. The two documents together constituted an international (bilateral) agreement in terms of international law, which came into force when the notes were exchanged. In Poland the details of the agreement were announced by Żabiński during the parliamentary sitting on 18 October 1991.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Very urgent memo on compensation by Barcz, deputy head of the Europe Department, MSZ, addressed to Minister Skubiszewski, dated 11 October 1991 (This memo on compensation was highly urgent and was endorsed by minister Skubiszewski in the margin.) Author’s archive. Author’s archive.

<sup>71</sup> For general comments on the agreement cf. Departament Europy. Notatka informacyjna nt. zawartego 16 października br. porozumienia międzyrządowego w sprawie powołania Fundacji ds. pomocy polskim ofiarom prześladowania nazistowskiego. Warszawa, 24 października 1991 r. [Information note on the intergovernmental agreement of 16 October

The structure of this agreement corresponded to the compensation agreements that the German federal government had signed with eleven Western European countries.<sup>72</sup> Three essential issues were regulated: the transfer of the lump sum, its distribution, and the settlement clause. In this clause three essential matters were settled.

**Firstly**, the document states that “matters of this agreement have been finally settled”. The first matter was the allocation and transfer of 500 million German marks by the federal German government and via a foundation to aid the victims of Nazi persecution. It followed that with the last instalment paid, the federal German government would consider the matter settled.

**Secondly**, the Polish government stated that it “will not seek redress for further claims of citizens of Poland in relation to Nazi persecutions”. The agreement could not satisfy and has not affected individual claims for compensation for Nazi crimes. The Polish government stated that it would not “seek redress” for individual claims of Polish citizens, which means that it limited its diplomatic protection (possible representation of some categories of Polish claimants). It is important to note in the context of this statement that this did not limit the involvement of the Polish government in supporting the claims of former forced labourers in the course of the 1998–2000 negotiations.<sup>73</sup> Moreover, at this later stage, Germany did not refer to this statement to exclude the Polish government from further compensation negotiations. Leaving the concurrent moral and political issues aside, the federal German

---

1991 on establishing a foundation to aid the victims of Nazi persecution. Warsaw, 24 October 1991. Europe Department, MSZ]. Author’s archive.

<sup>72</sup> For legal analysis of the agreement see J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)...*

<sup>73</sup> Cf. J. Kranz, *Rokowania wielostronne z Niemcami – od końca 1998 r. do 17 lipca 2000 r.* (in:) J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warsaw, 2004, p. 23.

government fell into its own trap. In 1990–1991 it decidedly wished to exclude the forced labourers as a category entitled to benefits paid by the new foundation. However, the very general identification of the entitled persons in the agreement merely papered over the differences between the German and Polish positions.

**Thirdly**, should there be claims grounded in Polish, German or international law, this agreement did not affect them. The third paragraph of the settlement clause stated that “Both governments agree that this should not limit the rights of citizens of both countries involved”. “This” clearly referred to the seeking of “redress” by the Polish government. In this third paragraph, reference was made to citizens of “both countries involved” because there was ongoing discussion in Germany about possible compensation for certain groups of German citizens excluded by the German compensation Law (*Bundesentschädigungsgesetz* of 1956), and on the other hand, this German–Polish agreement did not prejudice the possible granting of assistance to citizens or former citizens of Poland who had been victims of Nazi crimes and who lived abroad after the war.

## CONCLUSIONS

In reviewing the agreement of 16 October 1991, it is difficult to separate legal issues from political and historical ones. In the background there were also humanitarian and moral matters, which played a huge role at the last stage of its negotiation. The agreement was concluded concurrently with the ratification of the Polish–German Treaty of Good Neighbourliness and Friendly Cooperation and the German–Polish Border Treaty both in Germany and in Poland. In fact, the Polish parliament approved their ratification on 18 October 1991, the Bundestag having done so a day earlier. Both parliaments adopted appropriate resolutions.<sup>74</sup> A week later

---

<sup>74</sup> Proceedings in both parliaments had a wider context in both Poland and Germany. The text of the Bundestag resolution of 16 October 1991 mentioned “those expelled from their homelands”. The context of this phrase, however, implied the expellees’ possible positive role in the reconciliation process. In the case of compensation the Bundestag “expressed

parliamentary elections were held in Poland. Undoubtedly, the pre-election atmosphere there caused some Polish politicians to voice critical comments.<sup>75</sup> They were most critical about three matters:

- the absence of appropriate regulations on compensation in the Neighbourliness Treaty (this criticism concerned the Treaty rather than the Agreement);
- the settlement clause and its second paragraph (“The government of the Republic of Poland will not seek redress for further claims of citizens of Poland in relation to Nazi persecutions”); and
- the insufficient amount of the lump sum to be paid by Germany.

---

satisfaction that the establishment of the Foundation for Polish–German Reconciliation will provide assistance to victims of Nazi persecutions as the final humanitarian gesture”. It appears that this statement was to emphasise that the transfer of money to the Foundation was to firmly close (for Germany) the issue of compensation (although nothing of this sort was in the agreement). The resolution urged the federal government to formally pass the document “expressing [...] expectations” of German MPs to the Polish authorities. To avoid legal ambiguities in the interpretation of the weight of the ‘expectations’, minister Skubiszewski at his meeting with the German ambassador to Poland on 15 November 1991 (when the ambassador passed on this resolution) handed him the following written declaration: “For the relations between the parties, both treaties and the obligations arising from the exchange of notes are binding. The parliamentary resolution of one country is not binding for the other country. A parliamentary resolution is not part of international-legal obligations. I understand that the resolution of the *Bundestag* is – in the spirit of its last words – the expression (*Ausdruck*) of expectations (*Erwartungen*) of the *Bundestag*. Should the German federal government take an official stance on the texts of resolutions of the Sejm and Senate [two houses of the Polish parliament] of the Republic of Poland, Poland reserves the right to take a stance on the resolution of the *Bundestag* and possible German interpretation of resolutions of the Sejm and Senate of the Republic of Poland.” Author’s archive.

<sup>75</sup>More in: J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego* (in:) *Przełom i wyzwanie...*, pp. 146-147; M. Tomala, *Zachodnia granica Polski po II wojnie światowej. Dokumenty i materiały*, Warsaw, 2002, p. 245ff.; S. Sulowski, *Krytycznie o Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.* (in:) *Przełom i wyzwanie...*, pp. 319-320.



The first matter, why the issue of compensation was not part of the Neighbourliness Treaty negotiations, has been explained above.<sup>76</sup> In short, the divide between the German stance and the Polish one was very deep, and Germany repeatedly held to its legal position. In this situation, negotiating the compensation issue as part of the Neighbourliness Treaty could have led to a breakdown or freezing of the negotiations on that Treaty. At the same time, a 'pragmatic' solution became an option. This was an opportunity to negotiate benefits and aid for the survivors of Nazi crimes, but separate and lengthy negotiations had to be pursued.<sup>77</sup> From the viewpoint of the victims, the form of the relevant legal act and its relation to other acts was of secondary importance. The issue was to receive some financial aid as soon as possible, since it had been delayed for much too long. Undoubtedly, this was the main criterion that decided the choice of negotiation strategy. The number of survivors was rapidly decreasing and they needed concrete financial aid, not promises to be implemented at some vague future time, not a whitewash and certainly not disputes on legal 'principles'.

The second paragraph of the settlement clause aroused high emotions. It was also questioned later in the 1990s.<sup>78</sup> In this paper the mounting difficulties during its negotiation have been presented. In the final version of the agreement, although limitations were placed on Poland's diplomatic protection, it was also stated that the agreement did not affect the possible compensation claims of

---

<sup>76</sup>More in: J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce* (in:) *Przełom i wyzwanie ...*, p. 554.

<sup>77</sup>Cf. the speech by minister Skubiszewski at the plenary session of the Polish parliament on 13 September 1991 concerning ratification of the Neighbourliness Treaty. Author's archive.

<sup>78</sup>For example: *Pismo z 21 maja 1997 r. Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę do Marszałka Sejmu RP, J. Zycha* [Letter of the Association of Polish Victims of the Third Reich to Józef Zych, Marshal of the Sejm, dated 21 May 1997]. Author's archive.

individuals. Such claims involve filing an individual suit in court.<sup>79</sup> The criticism of the settlement clause almost ceased after the second round of negotiations in 1998–2000. German enterprises – threatened with proceedings before American courts – collected large amounts of money in cooperation with the federal German government. This money was allocated to national foundations, including the Foundation for Polish–German Reconciliation. As discussed above, the settlement clause in the agreement of 16 October 1991 did not block the involvement of the Polish government in the second round of negotiations, and this was highly relevant for the outcomes of these later negotiations.

The amount of the lump sum transferred by the federal German government to the Foundation for Polish–German Reconciliation was controversial for obvious reasons, particularly since victims resident in Poland had been almost totally excluded from compensation payments in the post-war years. In this light, even the reference amount proposed by the Polish side, which was the starting point of negotiations, would not be considered sufficient. The final determination of the lump sum amount remains a ‘secret’ of the then heads of government: Chancellor Kohl and Prime Minister Bielecki. It was not without reason that Germany was blamed for its lack of sensitivity and for valuing pragmatism over morality.<sup>80</sup> Nevertheless, the agreement and the benefits consequently paid by the Foundation for Polish–German Reconciliation were morally and practically significant to the victims.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup>See, for example: Odpowiedź z dnia 6 maja 1998 r. Ministra B. Geremka na interpelację posła M. Podsiadło [Minister Geremek’s reply dated 6 May 1998 to a parliamentary interpellation by Mirosław Podsiadło, MP]. Author’s archive.

<sup>80</sup>S. Sulowski, *Krytycznie o Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.* ..., p. 320.

<sup>81</sup>Cf. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991 – 2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, p. 376.

It should also be noted that, thanks to the agreement of 16 October 1991, the amount of the lump sum allocated to victims of the Nazi regime living in Poland was the highest negotiated by all 'eastern' countries whose citizens had earlier been excluded as beneficiaries of benefits and aid provided by the FRG. Under other compensation agreements based on a similar formula, in 1993 Germany allocated<sup>82</sup> a billion marks (€0.51 bn) in total to foundations in Russia, Ukraine and Belarus: foundations in Moscow and Kiev received DM 400 million each, and the foundation in Minsk DM200 million. About 15,000 victims living in Lithuania, Latvia and Estonia were paid benefits by the foundations in Moscow and Minsk. The Czech–German Fund for the Future (set up under the Czech–German Declaration of 1997) was allocated DM140 million (€71.58 million). Victims of the Nazi regimes in Albania, Bosnia, Bulgaria, Serbia, Croatia, Hungary, Macedonia, Romania, Slovakia and Slovenia jointly received DM80 million (€40.9 million) in 1998–2000, mainly via their national Red Cross organisations.

The historic watershed of 1989–1990 facilitated *ex gratia* payments of some delayed compensation for the victims of the Nazi regime. Importantly, the pragmatic solution motivated by humanitarian reasons has no limited duration and no formal limitations. It has opened the door for transfers of further contributions to the Foundation. This includes the outcomes of the 1998–2000 negotiations as well as various individual contributions.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Source: Bundesministerium der Finanzen. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin, 2012.

<sup>83</sup> Cf. J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce...*, p. 552ff.

## **4. Ausgewählte Aspekte der rechtlichen Rahmenbedingungen der Verhandlungen und Interpretationen über den Nachbarschaftsvertrag von 1991 (Auszüge).**

Kapitel 4 (in:) Akt der guten Nachbarschaft. 30 Jahre Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland. Hrsg. von J. Barcz und K. Ruchniewicz, Wrocław-Warszawa 2022 (Seiten: 108-122)

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pl/system/files/Akt%20der%20guten%20nachbarschaft%20ebook.pdf>

### **4.1. Einleitende Bemerkungen**

(...)

Der „große“ deutsch-polnische Vertrag wird aufgrund seiner politischen und gesellschaftlichen Bedeutung nicht zufällig oftmals mit dem Élysée-Vertrag verglichen, der am 22. Januar 1963 in Paris von Staatspräsident Charles de Gaulle und Bundeskanzler Konrad Adenauer unterzeichnet wurde.<sup>1</sup> Daher sollte man vor allem erwägen, woraus die überaus symbolische Bedeutung des „großen“ Vertrages resultiert. Anschließend soll auf diejenigen Angelegenheiten eingegangen werden, die in den Verhandlungen besonders schwierig waren und weiterhin Kontroversen wecken. Dies betrifft insbesondere die Frage, ob man die in der Bundesrepublik lebenden Polen als nationale Minderheit qualifizieren kann sowie das Problem der Entschädigungen für die polnischen Opfer von NS-Verbrechen. Bestimmte Entschädigungsleistungen für diese Opfer wurden bereits in eigenen internationalen Verträgen geregelt. Dennoch ist deren sachlicher Zusammenhang mit dem „großen“ Vertrag offensichtlich.

---

<sup>1</sup>Vgl. BGBl. Nr.19 (1963), S.705ff.

[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B@attr\\_id%27bgbl263s0705.pdf%27%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl263s0705.pdf%27%5D\\_1615115445275](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B@attr_id%27bgbl263s0705.pdf%27%5D#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl263s0705.pdf%27%5D_1615115445275) (Zugang: 7.3.2021).

(...)

#### **4.3.2. Entschädigungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter**

Der Nachbarschaftsvertrag enthält keine Bestimmungen zur Frage der Entschädigungen für in Polen lebende Opfer nationalsozialistischer Verbrechen. 2 Prinzipielle Unterschiede der beiderseitigen rechtlichen Standpunkte in der Vergangenheit bewirkten, dass eine Lösung des Problems auf juristischer Ebene nicht möglich war. Es musste hingegen eine politische Lösung gefunden werden, auf deren Basis die in Polen lebenden NS-Opfer bestimmte Unterstützungsleistungen erhalten konnten. Ein solcher Lösungsversuch hatte bereits während der Begegnung von Ministerpräsident Mazowiecki und Bundeskanzler Kohl bei dessen Polenbesuch im November 1989 erstmals Gestalt angenommen. Die konkreten politischen Festlegungen zogen sich parallel zu den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen bis zur endgültigen Finalisierung auf den Treffen zwischen Ministerpräsident Bielecki und Bundeskanzler Kohl vom 5. März und 17. Juni 1991 hin. Bei letzterer Begegnung wurde die einmalige Auszahlung von 500 Mio. DM für „schwer geschädigte Opfer nationalsozialistischer Verfolgung“ vereinbart. Mit Notenwechsel vom 16. Oktober 1991 wurde diese Vereinbarung auch formell zum Abschluss gebracht.

Die Vereinbarung bildete die Grundlage für die nach polnischem Recht errichtete „Stiftung Deutsch-Polnische Aussöhnung“, der die Auszahlung der Entschädigungsleistungen für polnische NS-Opfer übertragen wurde.<sup>3</sup> Genau die gleiche Formel wandte man in den

---

<sup>2</sup>Siehe den Artikel von Jerzy Sulek in vorliegendem Sammelband.

<sup>3</sup>Vgl. J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce. Problemy polityczno-prawne* [Deutsche humanitäre und finanzielle Hilfe für vom Dritten Reich in Polen geschädigte Personen 1991–2004. Politische und rechtliche Probleme], in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen

Folgejahren bei der Bereitstellung zusätzlicher Entschädigungsleistungen u.a. seitens der BRD und Österreichs an.<sup>4</sup> Insgesamt flossen auf dieser Grundlage über 6 Milliarden PLN für ehemalige NS-Opfer nach Polen. Dies war die größte Summe, die das wiedervereinigte Deutschland zur Entschädigung der NS-Opfer in Mittel- und Osteuropa bereitstellte, die früher von der BRD fast völlig übergegangen worden waren.<sup>5</sup>

### 4.3.3. Vermögensansprüche ehemaliger deutscher Eigentümer

Gegenstand starker Kritik waren die im Briefwechsel zum Nachbarschaftsvertrag enthaltenen Formulierungen, dass dieser sich mit Eigentumsfragen nicht befasse. Daraus zog man die Schlussfolgerung, dass Polen damit die von deutscher Seite erhobenen Ansprüche aufgrund der kraft des Potsdamer Abkommens vollzogenen Enteignungen von Vermögen akzeptiert habe. Derartige Schlussfolgerungen waren jedoch unbegründet. Aus einschlägigen Quellenpublikationen geht hervor,<sup>6</sup> dass den polnischen Unterhändlern die doppelte Absicht der deutschen Initiative bekannt war. Denn die Initiative zielte einerseits darauf ab, die Ratifizierung des Nachbarschaftsvertrages in der BRD zu erleichtern, enthielt aber zugleich die versteckte Drohung, zur Diskussion über die „deutschen Ansprüche“ zurückzukehren.

---

und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944-2004], red. W. Góralski. Bd.1, Warszawa 2004, S.337ff.

<sup>4</sup> Siehe dazu den Überblick von J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998-2000], Warszawa 2004.

<sup>5</sup> Vgl. näherhin: J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019 [insb. Kap.6-7].

<sup>6</sup> Vgl. Vermerk zum Besuch von Außenminister Krzysztof Skubiszewski in der BRD vom 25.-28. April 1991(Dokument Nr. 91), in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec*, S.501ff.

Diese Formulierungen wurden vereinbart, weil die polnischen Unterhändler sich sicher sein konnten, dass potentielle deutsche Ansprüche in Bezug auf das in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches zurückgelassene Vermögen keine Rechtsgrundlagen hatten und daher keine Chance bestand, diese erfolgreich geltend zu machen. Zugleich existierten auch auf polnischer Seite gewichtige Ansprüche in Hinblick auf Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter. Daneben gab und gibt es unerledigte Probleme bezüglich der Rückgabe der Kulturgüter.

Die damalige Einschätzung der polnischen Unterhändler sollte sich voll und ganz bestätigen. Denn die politische Vereinbarung beider Regierungen auf der Grundlage eines bei den Völkerrechtsprofessoren Jan Barcz und Jochen Abr. Frowein beauftragten und am 2. November 2004 vorgelegten „Gutachtens zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg“<sup>7</sup> bestätigte eindeutig, dass deutsche Ansprüche aufgrund von zurückgelassenem enteignetem Vermögen in den nach Kriegsende an Polen übergebenen Gebieten „keine Rechtsgrundlage haben“ und die Bundesregierung derartige Ansprüche nicht unterstützen würde. Eine uneingeschränkte völkerrechtliche Bestätigung erhielt der polnische Standpunkt durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 7. Oktober 2008, der die Klagen der Preußen Treuhand als unberechtigt zurückwies.<sup>8</sup>

#### **4.4. Resümee**

(...)

Die Frage der „deutschen Ansprüche“ gegen Polen ist inzwischen in die Rumpelkammer der Geschichte eingegangen. Ähnlich veraltet klingt auch das Sirenengeheul des Sejm-Abgeordneten Mularczyk, der seit Jahren Trugbilder enormer deutscher Reparationszahlungen

---

<sup>7</sup> Vgl. Zeitschrift für ausländisches, öffentliches Recht und Völkerrecht 65 (2005), S. 625 ff.

<sup>8</sup> Siehe dazu umfassend den Artikel von Witold M. Góralski in vorliegendem Sammelband.

entfaltet, die derzeit überhaupt keine Aussicht auf Erfolg haben,<sup>9</sup> und lediglich dazu dienen, antideutsche Ängste zu wecken. Dagegen sollte man sich vielmehr darauf konzentrieren, den noch lebenden Opfern von NS-Verbrechen ein würdiges Leben im Alter zu gewährleisten (was die „politische Lösung“ ermöglicht und sogar zu solchen Handeln moralisch verpflichtet) und zugleich die gemeinsame Erinnerung an die tragische Zeit des Zweiten Weltkrieges weiter wachzuhalten. „Erinnerung und historische Reflexion müssen unsere Beziehungen begleiten. Sie sollten jedoch nicht die Hauptmotivation für diese Beziehungen bilden, sondern den gegenwärtigen und den auf die Zukunft gerichteten Motivationen den Weg bahnen“<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Vgl. J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego*, S.368ff.

<sup>10</sup> Zit. aus der Rede des polnischen Außenministers Władysław Bartoszewski auf der Sondersitzung des Bundestages und Bundesrates vom 28. April 1995 in Bonn. Der Redetext ist vorliegendem Sammelband beigelegt.



**Vorwort der wissenschaftlichen Herausgeber  
(Jan Barcz and Krzysztof Ruchniewicz)**

(in:) Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000.

Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz.

Wrocław – Warszawa 2023 (Seiten 15-24)

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7277>

<https://janbarcz.prv.pl>

Die vorliegende Publikation schließt die Reihe einschlägiger Sammelbände in Erinnerung an die wichtigen deutsch-polnischen Verträge von 1990-1991, die für die Geschichte Polens und Europas von enormer Bedeutung sind. Denn am 14. November 2020 jährte sich die Unterzeichnung des Vertrages über die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze zum 30. Mal. Am 12. September 1990 kam es in Moskau zur Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages „über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“. Darüberhinaus jährte sich am 17. Juni 2021 der 30. Jahrestag der Unterzeichnung des Vertrages über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen. Auch die am 16. Oktober 1991 geschlossene deutsch-polnische Vereinbarung gehört zweifellos zu dieser Reihe von internationalen Abkommen, da sie den Weg für weitere Entschädigungsleistungen für die in Polen lebenden Opfer nationalsozialistischer Verbrechen eröffnete. Daher bildet die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 zusammen mit den im Jahre 2000 erzielten multilateralen Entschädigungsvereinbarungen mit Deutschland und Österreich ein kohärentes Gesamtpaket. Die

vorliegende Publikation ist der vierte Band dieser Reihe – nach dem „Historischen Akt“<sup>1</sup>, dem „Akt der Normalisierung“<sup>2</sup> und dem „Akt der guten Nachbarschaft“<sup>3</sup>.

Im Rahmen dieses breitangelegten wissenschaftlichen Projekts ist geplant, die obengenannten Publikationen durch vier Dokumentenbände zu erweitern. Die in Vorbereitung befindliche Quellenreihe steht unter dem Titel *Przełom w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 w świetle polskich dokumentów politycznych* [Der Neuaufbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen 1989-1991 im Spiegel polnischer politischer Dokumente]. Aufgrund der derzeit sehr komplizierten politischen Gemengelage infolge der von der PiS-Regierung und ihren Politfunktionären betriebenen „Reparations-Kampagne“ wurden jedoch gewisse Veränderungen an diesem Projekt vorgenommen. Daher erschien zunächst (im Herbst 2022 als E-Book) ein synthetisch angelegter Quellenband mit einschlägigen polnischen Dokumenten: *Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wybór dokumentów* [Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische

---

<sup>1</sup> *Ein historischer Akt. 30 Jahre Vertrag über die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze an Oder und Lausitz* rNeiße, hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław–Warszawa 2022. Von erheblicher Bedeutung ist in diesem Kontext die Monographie von J. Barcz, *Sprawy polskie podczas konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego* [Die polnische Frage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz. Die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze und Entschädigungen seitens Deutschlands. Eine Studie zu Diplomatiegeschichte und Völkerrecht], Warszawa 2021.

<sup>2</sup> *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku* [Akt der Normalisierung. 50 Jahre Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vom 7. Dezember 1970], hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław–Warszawa 2021.

<sup>3</sup> *Akt der guten Nachbarschaft. 30 Jahre Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland*, hg. v. J. Barcz/ K. Ruchniewicz, Wrocław–Warszawa 2021.

Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000. Eine Dokumentenauswahl]<sup>4</sup>. Der Band enthält alle relevanten polnischen Dokumente zu den offiziellen Verhandlungen über die bilaterale Vereinbarung von 1991 und die im Jahre 2000 geschlossenen multilateralen Vereinbarungen mit Deutschland und Österreich. Die Quellensammlung wurde mit ausführlichen Kommentaren versehen, um dem Leser das vertiefte Studium der einzelnen Dokumente zu erleichtern.

Einige dieser Kommentare finden sich nun als eigene Kapitel in vorliegender Publikation wieder. Der Sammelband enthält ferner sämtliche Vereinbarungen über deutsche und österreichische Entschädigungsleistungen für polnische NS-Opfer sowie eine statistische Übersicht zu den diesbezüglich bis heute realisierten Auszahlungen. Das ist insofern von Bedeutung als alle diese Fakten von den politischen Zugpferden der von Warschau weiter forcierten „Reparations-Kampagne“ geflissentlich außer Acht gelassen werden. Denn sie passen nicht zur weitverbreiteten Behauptung, dass Polen für die im Zweiten Weltkrieg erlittenen Schäden „nichts“ erhalten habe. Das entspricht nicht der Wahrheit. Gleichwohl können die von der Bundesrepublik gewährten Ausgleichsleistungen ganz unabhängig von ihrer Höhe die dem polnischen Staat und seinen Bürgern vom NS-Regime im Zweiten Weltkrieg insgesamt zugefügten Schäden nicht einmal teilweise wiedergutmachen. Dies erklärt den bezeichnenden Titel der vorliegenden Publikation: „Ein symbolischer Akt“.

Nicht von ungefähr taucht deshalb im Untertitel in Bezug auf die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 und die im Jahre 2000 geschlossenen multilateralen Vereinbarungen mit Deutschland und Österreich der Begriff der „pragmatischen Formel“ auf. Denn die Einigung auf eben diese Formel in den Verhandlungen

---

<sup>4</sup><https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/publication/145080?fbclid=IwAR0Z16geJRVjJvLfCA6vx6YUnyki8md8NA3IWAAsNob8rCEC4c4BKmsgInU#description>

(letzter Zugriff: 19.06.2023).

mit der Bundesrepublik ist bis heute der einzige realistische Weg, um für die noch lebenden NS-Opfer in Polen von deutscher Seite konkrete, effektive Hilfe zu erhalten und den hochbetagten Betroffenen bis zu ihrem Tod möglichst würdige Lebensbedingungen zu gewährleisten<sup>5</sup>. In Hinblick auf die derzeitigen Regelungen des Völkerrechts und die eindeutige Haltung der Bundesrepublik besteht jedoch weder für zwischenstaatliche „Reparationen“ noch für individuelle Entschädigungsforderungen die geringste Chance, diese erfolgreich geltend zu machen. Die im Auftrag der PiS-Regierung vom stellvertretenden Außenminister Arkadiusz Mularczyk betriebene „Reparations-Kampagne“ ist also - in der Sache - von Anfang an zum Scheitern verurteilt. Sie bezweckt wohl vor allem innenpolitische Ziele, wie etwa die Konsolidierung der eigenen Wählerschaft durch antideutsche Propagandaparolen. Dabei nimmt man den erheblichen politischen Schaden anscheinend bewusst in Kauf, der durch die brutalen medialen Angriffe gegen die Bundesrepublik, einen wichtigen Bündnispartner Polens in NATO und EU, angerichtet wird – und das vor dem Hintergrund des anhaltenden russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine.

Um die in den Verhandlungen der Jahre 1989-1991 gewählte „pragmatische Formel“ und deren Bedeutung für die Realisierung konkreter Entschädigungszahlungen an NS-Opfer in Polen in ihrer ganzen Tragweite zu verstehen, sei zunächst daran erinnert, dass die rechtlichen Regelungen der alliierten Siegermächte des Zweiten Weltkrieges in Bezug auf die von Deutschland zu leistenden Reparationen für den polnischen Staat sehr ungünstig ausfielen. Die bipolare Teilung Europas blockierte in der gesamten Nachkriegsepoche die Geltendmachung von Reparations- und Entschädigungsleistungen sowohl seitens der Bundesrepublik (die bis 1990 prinzipiell keine Entschädigungen an Ostblockstaaten gezahlt

---

<sup>5</sup> Vgl. J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019, S. 375.

hatte) als auch seitens der DDR, von der derartige Leistungen aus naheliegenden politischen Gründen gar nicht erst verlangt wurden.

Abgesehen davon wurde nach dem Zweiten Weltkrieg kein Friedensvertrag mit Deutschland geschlossen. Das Potsdamer Abkommen regelte lediglich zwischenstaatliche Reparationsansprüche, die durch die Konfiszierung deutschen Vermögens und der laufenden deutschen Industrieproduktion befriedigt werden sollten – und nicht in Form finanzieller Leistungen! Dabei gehörte Polen zur sog. „Ostmasse“, d.h. das Land sollte seine Reparationsansprüche im Rahmen der der Sowjetunion zugeteilten (überwiegend aus der SBZ stammenden) Reparationsmasse abgleichen. Dem Beispiel der UdSSR folgend, verzichtete die Volksrepublik Polen daher 1953 offiziell auf weitere Reparationsansprüche dieser Art. Entgegen anderslautenden Stimmen bleibt diese von allen nachfolgenden polnischen Regierungen (auch von der PiS-Regierung im Jahre 2017!) bestätigte Verzichtentscheidung völkerrechtlich verbindlich und ist als solche nicht anfechtbar<sup>6</sup>.

Der polnische Staat hingegen hat seit 1945 konsequent die Auffassung vertreten, dass den in Polen lebenden Opfern von NS-Verbrechen (individuelle) Entschädigungsleistungen zustehen. Dabei handelte es sich um eine nach dem Zweiten Weltkrieg erstmals auftauchende Kategorie finanzieller Ansprüche in Reaktion auf das bis dahin ungeahnte Ausmaß der vom NS-Regime im Zweiten Weltkrieg begangenen Verbrechen (Kriegsverbrechen, Völkermord, Deportationen, Zwangsarbeit und andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit). Aber auch hier traten rasch grundlegende Meinungsverschiedenheiten zwischen der Bundesrepublik und Polen zutage. Denn aus deutscher Sicht umfasste der Begriff der Reparationen nicht nur zwischenstaatliche Entschädigungsforderungen, sondern auch individuelle Entschädigungsansprüche

---

<sup>6</sup> Vgl. dazu näher hin J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec*, S. 66 ff. sowie Kap. 2 von Jerzy Kranz in vorliegender Publikation.

(diese Haltung ist übrigens bis heute unverändert geblieben!). Bis zur Epochenwende von 1989/90 hat die Bundesrepublik in Hinblick auf die Anerkennung individueller Entschädigungsansprüche stets nach Ausflüchten gesucht. So beriefen sich alle Bonner Regierungen von 1949 bis 1972 auf die „Diplomatische Klausel“, d.h. auf das Fehlen diplomatischer Beziehungen zur Volksrepublik Polen und in der Folgezeit auf die nach bundesdeutschem Recht bereits eingetretene Verjährung sämtlicher Entschädigungsansprüche bzw. auf den Standpunkt, dass individuelle Ansprüche integraler Bestandteil der seit 1953 völkerrechtlich nicht mehr einklagbaren Kriegsreparationenseien. Daher willigte die Bundesrepublik lange Jahre erst unter dem starken politischen Druck der internationalen Staatengemeinschaft in bestimmte Entschädigungszahlungen an NS-Opfer ein.

Vor 1989 gewährte die BRD nur in „Härtefällen“ humanitäre Ausgleichsleistungen für vom NS-Regime geschädigte polnische Bürger– z.B. für Opfer verbrecherischer medizinischer Experimente und für durch Arbeitsunfälle geschädigte ehemalige Zwangsarbeiter auf der Grundlage multilateraler Abkommen (seit 1975 gemäß der ILO-Konvention Nr.29) sowie für Kriegsinvaliden, in Polen lebende ehemalige Wehrmachtssoldaten und polnische Staatsbürger (vgl. „Technische“ Vereinbarung von 1967). Darüberhinaus vereinbarte man 1975 im Rahmen der sog. „Helsinki-Abkommen“ (Schmidt-Gierek) eine einmalige Pauschalzahlung an Polen in Höhe von 1,3 Mrd. DM als Ausgleich im Bereich der Sozialversicherung.

Bestimmte Entschädigungszahlungen erhielten ferner Polen, die sich nach 1949 im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik aufhielten bzw. Staaten angehörten, mit denen Bonn Ende der 1950er Jahre entsprechende „Globalabkommen“ geschlossen hatte.

Wie bereits eingangs erwähnt, war die erfolgreiche Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen auf dem Rechtsweg auch in den Umbruchsjahren von 1989/90 ein höchst unrealistisches

Unterfangen. Zugleich wäre aber auch die vertragliche Einbettung glaubwürdiger, gutnachbarschaftlicher Beziehungen Polens mit dem sich vereinenden Deutschland undenkbar gewesen, wenn man sich dabei nicht auch mit dem Entschädigungsproblem befasst hätte. Wie der damalige polnische Außenminister Krzysztof Skubiszewski in seiner Antwort vom 16. Oktober 1989 auf eine Parlamentarische Anfrage resümierend feststellte, handelte es sich bei diesem Problem „vor allem um eine Frage der Gerechtigkeit, der individuellen und sozialen Gerechtigkeit, ganz einfach um eine Frage der Ehrlichkeit“.

Auf polnischer Seite stand man daher vor folgendem Dilemma: Sollte man gegenüber der Bundesrepublik weiterhin auf die Durchsetzung von Reparations- und Entschädigungsansprüchen pochen oder eher nach einer politischen Formel der Verständigung suchen, die zu einer möglichst raschen Gewährung konkreter Ausgleichsleistungen für NS-Opfer führen würde. Was die erste Handlungsoption anbetraf, so war in Betracht zu ziehen, dass Polen bereits 1953 auf weitere Reparationsansprüche gegenüber Deutschland grundsätzlich verzichtet hatte. Außerdem fehlte ein effektives rechtliches Prozedere, das eine Geltendmachung individueller Entschädigungsforderungen ermöglicht hätte. Wenn die polnische Seite also damals auf dieser Option beharrt hätte, wäre sogar die Gewährung minimaler Ausgleichsleistungen für in Polen lebende NS-Opfer äußerst schwierig, wenn nicht gar unmöglich geworden. Vor diesem Hintergrund zeichnete sich zunehmend eine politische Lösung ab („pragmatische Formel“ bzw. Ex-gratia-Zahlungen), bei der weiterhin bestehende juristische Meinungsverschiedenheiten bewusst außer Acht gelassen wurden. Für diesen Weg sprach die Tatsache, dass die in früheren Jahren von Bonn gewährten Ausgleichsleistungen, z.B. für die Opfer verbrecherischer medizinischer Experimente, bereits im Rahmen dieser Formel ausgezahlt worden waren. Konkrete politische Übereinkünfte lagen auch den Ende der 1950er Jahre von der Bundesrepublik mit einer Reihe von westlichen Staaten geschlossenen „Globalabkommen“ zugrunde, kraft derer die

Bundesregierung an diese Länder bestimmte Pauschalbeträge überwies, die dann unter den geschädigten Personen aufgeteilt wurden.

Chancen für einen diesbezüglichen politischen Konsens deuteten sich bereits im November 1989 während des Staatsbesuchs von Bundeskanzler Helmut Kohl bei seinem polnischen Amtskollegen Tadeusz Mazowiecki an. Diese Begegnung bildete den Ausgangspunkt für die Verhandlungen Polens mit dem sich vereinenden Deutschland, die parallel zur Zwei-plus-Vier-Konferenz (1990) und den bilateralen Verhandlungen über den „großen“ deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag (1991) geführt wurden. Auf der Zwei-plus-Vier-Konferenzgriffen die vier Siegermächte die Reparationsfrage zwischenstaatliche Ansprüche (im Sinne des Potsdamer Abkommens) zwar nicht mehr eigens auf. Dennoch wurde das vereinte Deutschland auf dieser Konferenz zur Fortsetzung der bisher von der Bundesrepublik geleisteten Entschädigungszahlungen an die Opfer von NS-Verbrechen verpflichtet, wobei fortan auch die bis zu diesem Zeitpunkt nicht berücksichtigten Opfer osteuropäischer Staaten miteinbezogen werden mussten (siehe entsprechende Erklärungen bei der Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages, Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten vom 27./28. September 1990 über das Außerkrafttreten des „Deutschlandvertrages“ von 1954, Vereinbarung vom 18. September 1990 zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrages vom 31. August 1990). Seit 1991 entstand in diesem Kontext ein Netzwerk von Vereinbarungen der Bundesrepublik mit jüdischen Organisationen, den USA und zahlreichen Ländern Mittel- und Osteuropas. Alle diese Übereinkünfte wurden letztlich unter Bezugnahme auf die „pragmatische Formel“ erzielt.

Beispielhaft für diese Übereinkünfte war die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 über die Gründung der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, der seitens der Bundesrepublik zunächst finanzielle



Mittel in Höhe von 500 Mio. DM zur Verfügung gestellt wurden. Infolge der Vereinbarungen des Jahres 2000 erhielt die Stiftung von der Bundesrepublik weitere 1,812 Mrd. DM und von Österreich 42,7 Mio. Euro. Insgesamt hat die Stiftung bislang über 2 Mrd. Euro an polnische NS-Opfer ausgezahlt. Dieser Betrag übersteigt nicht nur die von der Bundesrepublik geleisteten Entschädigungen für geschädigte Bürger anderer mittel- und osteuropäischer Staaten, sondern umfasst weit über ein Zehntel aller von Deutschland nach 1991 gewährten Leistungen für NS-Opfer.

Insgesamt hat die Bundesrepublik seit 1991 den in Polen lebenden NS-Opfern Leistungen in Höhe von ca. 2,5 Mrd. Euro gewährt. Darüberhinaus darf nicht vergessen werden, dass die „pragmatische Formel“ auch den Weg für zahlreiche andere freiwillige Ausgleichsleistungen eröffnete. So wurden von deutscher und österreichischer Seite in der Folgezeit Zehntausende „humanitärer Maßnahmen“ ergriffen, initiiert von Städten und Gemeinden, der katholischen und evangelischen Kirche sowie sozialen Organisationen, Industrieunternehmen und Einzelpersonen. Diese Leistungen umfassen die Finanzierung von Kuraufenthalten und komplizierten chirurgischen Eingriffen sowie einmalige Unterstützungszahlungen für NS-Opfer, die sich in besonders schwierigen Lebenslagen befinden. Sie werden also nicht aufgrund bestehender rechtlicher Verpflichtungen gewährt, sondern haben rein moralischen Charakter. Sie erfolgen aus Anstand und Respekt gegenüber den Betroffenen. Mit Sicherheit handelt es sich bei diesen Leistungen nicht um „schäbige Überreste“, wie in der öffentlichen Meinung bisweilen verächtlich zu vernehmen ist.

Die von der Bundesrepublik veranlassten individuellen Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer sind kaum geringer als die gewährten Ausgleichsleistungen für Holocaust-Opfer. Dabei sollte die schematische Gegenüberstellung von „polnischen Opfern“ und „jüdischen Opfern“ sehr zudenken geben. Denn die Mehrheit der Holocaust-Opfer bestand aus polnischen Staatsbürgern, also aus

polnischen Juden. Diejenigen von ihnen, die die Shoah überlebten und sich nach Ende des Zweiten Weltkrieges in Polen wieder fanden, entschieden sich nicht zuletzt unter dem Druck antisemitischer Exzesse oftmals für eine Emigration. Diejenigen hingegen, die im Lande blieben, wurden infolge der im März 1968 von den kommunistischen Machthabern initiierten antisemitischen Hetzjagd aus ihrer Heimat vertrieben. Daher sollte man bedenken, dass die „jüdischen Opfer“, die in der Nachkriegsepoche als Holocaust-Überlebende von der Bundesrepublik humanitäre Ausgleichsleistungen erhielten bzw. bis heute erhalten, zugleich auch „polnische Opfer“ sind – polnische Juden, die weltweit in der Diaspora leben und nur teilweise ihre polnische Staatsbürgerschaft bewahren konnten, während etliche von ihnen dieses Privilegs illegal beraubt wurden.

Ferner fällt auf, dass die hinter der „Reparations-Kampagne“ stehenden PiS-Aktivisten und alle anderen Protagonisten der offiziellen „Geschichtspolitik“ die dem eigenen Staat von deutscher Seite bislang bereits gewährten Reparationszahlungen stark bagatellisieren. Es wird insbesondere stillschweigend übergangen, dass zur Reparationsmasse auch der Wert des Privatvermögens der Deutschen in den ehemaligen „deutschen Ostgebieten“ zuzählen ist, die gemäß dem Potsdamer Abkommen seit August 1945 zu Polen gehören. Diese riesigen Vermögenswerte sind zweifellos als Reparationsmasse anzusehen. Die Einbeziehung dieses Vermögens in die Polen zustehenden Reparationsleistungen bildete übrigens auch den Hauptgrund für die Zurückweisung der Klagen der (von der Preußischen Treuhand vertretenen) ehemaligen deutschen Eigentümer durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, wobei zugleich die fehlende Rechtsgrundlage derartiger Restitutionsansprüche bestätigt wurde (vgl. Urteil vom 7. Oktober 2008).

Aus den Quellendokumenten der alliierten Siegermächte geht zwar hervor, dass Polen die „deutschen Ostgebiete“ nach Kriegsende

als Ausgleich für die von der UdSSR übernommenen östlichen Grenzgebiete der Zweiten Polnischen Republik erhalten hatte. Dieser kraft des Potsdamer Abkommens vollzogene territoriale Herrschaftswechsel war gleichbedeutend mit der Ausweitung der staatlichen Souveränität Polens auf die ehemaligen „deutschen Ostgebiete“. Dabei musste auch der Status der dort lebenden Bevölkerung und ihres (völkerrechtlich geschützten) Privatvermögens geregelt werden.

Parallel zu diesem territorialen Herrschaftswechsel beschlossen die Siegermächte im Potsdamer Abkommen die Aussiedlung der in den betreffenden Gebieten lebenden Deutschen. In Polen erfolgte daraufhin eine offizielle Überprüfung der Volkszugehörigkeit und die Neuregelung der polnischen Staatsbürgerschaft der einheimischen Bevölkerung sowie die entschädigungslose Übernahme der dabei zurückgelassenen Vermögenswerte. Näher erläutert wurden diese Entscheidungen im Polnisch-Sowjetischen Abkommen vom 16. August 1945, das u.a. auch die Anrechnung der übernommenen deutschen Vermögenswerte als Reparationsmasse ausdrücklich bestätigte. Dies bildete die entscheidende Rechtsgrundlage für die entschädigungslose Übernahme des deutschen Privatvermögens durch den polnischen Staat, was – wie oben erwähnt - auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seinem Urteil von 2008 nachträglich bestätigte.

In diesem Zusammenhang sei auch daran erinnert, dass Polen für das nach Kriegsende nationalisierte Vermögen mehrerer westlicher Staaten und deren Wirtschaftsunternehmen bzw. Privatpersonen bestimmte Entschädigungszahlungen im Rahmen völkerrechtlicher Abkommen gewährte (sog. „Entschädigungsabkommen“)<sup>7</sup>. Auch die

---

<sup>7</sup> Vgl. J. Barcz, *Układy indemnizacyjne zawarte po II wojnie światowej przez Polskę z dwunastoma państwami zachodnimi. Podstawowe zagadnienia interpretacyjne* [Die nach dem Zweiten Weltkrieg von Polen geschlossenen Entschädigungsabkommen mit 12 westlichen Staaten. Grundlegende Aspekte der Interpretation], in: *Prawo międzynarodowe – terażniejszość, perspektywy, dylematy. Księga Jubileuszowa Profesora Zdzisława Galickiego* [Das Völkerrecht – Gegenwart, Perspektiven, Dilemmata. Festschrift

Ende des Zweiten Weltkrieges aus den verlorenen Ostgebieten Polens in ihr nach Westen „verschobenes“ Heimatland „repatriierten“ Staatsbürger polnischer Nationalität (1944-1946) erhielten Entschädigungsleistungen (vgl. die im September 1944 geschlossenen „Umsiedlungsvereinbarungen“ Polens mit den ehemaligen Sozialistischen Sowjetrepubliken Ukraine, Weißrussland und der UdSSR)<sup>8</sup>, die sich *notabene* überwiegend aus dem übernommenen deutschen Vermögen speisten.

Das Problem der Anrechnung des verlorenen deutschen Eigentums auf die Reparationsmasse ist Gegenstand der in Kapitel 8 dieser Publikation vorgenommenen näheren Analyse von Prof. Witold Góralski. Auch in Hinblick auf andere geleistete Zahlungen hat Polen also insgesamt bereits bedeutende Rekompensationen für die im Zweiten Weltkrieg erlittenen Schäden erhalten.

**Andererseits ist es ein erhebliches Missverständnis, ja sogar eine bewusste Manipulation, wenn Entschädigungs- bzw. Reparationsansprüche erhoben werden, die in ihrem Ausmaß vermeintlich den im Krieg insgesamt erlittenen Schäden entsprechen, wie dies der Öffentlichkeit vom stellvertretenden polnischen Außenminister Mularczyk im Rahmen der „Reparations-Kampagne“ in jüngster Zeit weisgemacht wird (von der methodisch höchst zweifelhaften Berechnung der im Zweiten Weltkrieg erlittenen Schäden Polens in seinem „Bericht“ ganz abgesehen). Reparationsleistungen und Entschädigungszahlungen infolge militärischer Konflikte kommen, insbesondere nach „totalen“ Vernichtungskriegen, in ihrer nominellen Höhe niemals den vom Aggressorstaat *de facto* angerichteten Zerstörungen gleich. Sie bilden lediglich einen**

---

für Prof. Zdzisław Galicki], hg. v. E. Mikos-Skuza / K. Myszone-Kostrzewa / J. Poczobut, Warszawa 2013, S. 23-40.

<sup>8</sup> Vgl. J. Wołosiewicz, *Analiza prawnohistoryczna uprawnień zabużańskich. Rozliczanie* [Entschädigungsansprüche polnischer Staatsbürger aufgrund der durch Zwangsaussiedlung aus den Gebieten östlich des Bug erlittenen Eigentumsverluste in den Jahren 1944-1946. Rechtlich-historische Analyse und Bilanz der materiellen Schäden], in: „Rzeczpospolita“ v. 23.10.2002.

**gewissen Bruchteil der erlittenen Schäden, der auch unter Berücksichtigung der notwendigen Wiederherstellung friedlicher Beziehungen festgelegt wird.** Das polnische Expertengremium, das in den Jahren 1946-1947 die einschlägigen Dokumente für die Friedensverhandlungen mit Deutschland vorbereitete, war sich dieser Tatsache wohl bewusst. Dabei tauchte gleichwohl die Forderung auf, dass der Polen zufallende Anteil der Reparationen im rechten Verhältnis zu den Reparationen und Entschädigungszahlungen stand, die andere vom Dritten Reich geschädigte Staaten erhalten sollten. Es ging also darum, das enorme Ausmaß der Polen als erstem Opfer des Zweiten Weltkrieges zugefügten Zerstörungen angemessen zu berücksichtigen.<sup>9</sup>

Die vorabgenannten Problemfelder werden im Rahmen dieser Publikation eingehend untersucht. In Kapitel 1 (Prof. Jan Barcz) werden die Hintergründe der Einigung auf die „pragmatische Formel“ als Grundlage der Verhandlungen zwischen Polen und Deutschland in den Jahren 1989-1991 und Mitte der 1990er Jahre umfassend analysiert. In Kapitel 2 (Prof. Jerzy Kranz) und Kapitel 3 (Prof. Krzysztof Ruchniewicz) werden hingegen die rechtlichen Probleme der Reparations- und Entschädigungsansprüche sowie deren Geltendmachung durch Polen in der Nachkriegsepoche näher beleuchtet. Weitere Kapitel thematisieren die deutsch-polnische Vereinbarung von 1991 (Kapitel 5 von Prof. Jan Barcz) und deren Umsetzung (Kapitel 6 von Prof. Jerzy Sułek) sowie die multilateralen Vereinbarungen des Jahres 2000 (Kapitel 7 von Prof. Jerzy Kranz). Von erheblicher Bedeutung sind ferner die in Kapitel 4 (Prof. Jan Barcz) angestellten Überlegungen zu der in den 1980er Jahren in der Bundesrepublik aufflammenden Debatte über noch ausstehende Entschädigungsleistungen. Dabei ging es um die Korrektur von Fehlern in der Gesetzgebung der Bundesrepublik in Hinblick auf die

---

<sup>9</sup> Vgl. einschlägige Quellen in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und humanitären Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944-2004]. Bd. 2: Dokumente, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004 (insb. S. 82–83).

Entschädigung von NS-Unrecht sowie um humanitäre Ausgleichszahlungen für „vergessene“ NS-Opfer. Diese Debatte war insofern wegweisend, als dadurch in der Bundesrepublik der intellektuelle Nährboden für die spätere Vereinbarung von Entschädigungsleistungen gemäß der „pragmatischen Formel“ – insbesondere auch für polnische NS-Opfer – bereitet wurde.

*Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz*

Warszawa-Wrocław, Januar 2023

## Statistischer Überblick zu den Entschädigungszahlungen der Bundesrepublik Deutschland an polnische NS-Opfer gemäß den Vereinbarungen von 1991 und 2000

(in:) Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000. Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz. Wrocław – Warszawa 2023 (Seiten: 25-32)

### Entschädigungszahlungen der Bundesrepublik bis 2011

Rechtsgrundlage	Zahlungsbetrag in Mrd. Euro	
	Andere Staaten	Polen
Abkommen mit Israel und der <i>Jewish Claims Conference</i>	7,3	–
Globalabkommen der Jahre 1959-1964	2,0	–
Entschädigungen für polnische Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche seit den 1950er bis Anfang der 1970er Jahre	0,08	0,08
Globalvereinbarung mit Polen über Zahlungen für Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche (1972)	0,2	0,2
Geheime Vereinbarung mit Polen im Rahmen des Sozialversicherungsabkommens von 1975	0,84	0,84
Vereinbarung mit Polen (1991)	0,5	0,5
Vereinbarung mit anderen Staaten Ostmittel- und Südosteuropas	1,2	–
Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“	5,1	1
Entschädigung für Zwangsarbeit im Ghetto	0,07	–
<b>Insgesamt</b>	<b>17,29</b>	<b>2,62</b>

Quelle: K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45-1975* [Polnische Bemühungen um deutsche Entschädigungsleistungen 1944/45-1975], Wrocław 2007; *Regelungen zur Wiedergutmachung*, hg. v. Bundesministerium der Finanzen. Referat für Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 2012; siehe auch einschlägige eigene Berechnungen von K. Ruchniewicz.

**Gesamtbilanz**  
**der gewährten Basiszahlungen und zusätzlichen Zahlungen**  
**aufgrund der deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991**

Jahr	Basiszahlungen		zusätzliche Zahlungen		insgesamt	
	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger
1992	26.758.900	22.843	–	–	26.758.900	22.843
1993	262.276.500	278.809	–	–	262.276.500	278.809
1994	114.409.500	136.672	–	–	114.409.500	136.672
1995	40.468.700	50.887	–	–	40.468.700	50.887
1996	16.120.900	20.604	–	–	16.120.900	20.604
1997	15.110.500	20.388	42.369.600	49.659	57.480.100	70.047
1998	17.382.900	23.395	54.101.600	127.422	71.484.500	150.817
1999	10.513.100	16.706	51.429.600	149.306	61.942.700	166.012
2000	21.698.700	25.824	29.635.400	76.267	51.334.100	102.091
2001	13.885.800	19.140	11.974.300	33.651	25.860.100	52.791
2002	926.000	1.641	2.198.500	6.288	3.124.500	7.929
2003	149.700	209	291.100	699	440.800	908
2004	39.500	53	102.800	226	142.300	279
<b>Insgesamt</b>	<b>539.740.700</b>	<b>617.171</b>	<b>192.102.900</b>	<b>443.518</b>	<b>731.843.600</b>	<b>1.060.689</b>

Quelle: offizielle statistische Angaben der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“.



**Gesamtbilanz  
der Entschädigungszahlungen gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen  
mit der Bundesrepublik**

Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen  
Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Opferkategorie	Zahlung in DM	Zusätzliche Pauschalzahlung in PLN
<b>Kategorie A</b> Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos gemäß der Liste des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG)	<b>15.000</b> <b>(Höchstbetragl. EVZStiftG)</b>	2.950
<b>Unterkategorie A</b> Häftlinge „anderer Haftstätten“, d.h. Häftlinge von „Straflagern“, „Arbeitserziehungslagern“(AEL) oder zu Schwerstarbeiten gesetzte Strafgefangene	14.217	1.450
<b>Unterkategorie A</b> Häftlinge „anderer Haftstätten“, d.h. Häftlinge von „Polenlagern“ in Schlesien	14.217	1.250
<b>Unterkategorie A</b> Häftlinge des Lagers Lebrechtsdorf/Potulice und dessen Außenlagern in Thorn/Toruń und Mühlthal/Smukała zwischen Mai 1941 und Januar 1945	8.250	1.000
<b>„Öffnungsklausel“</b> außerhalb von Lagern und Ghettos aus Rassegründen verfolgte Personen (Sinti und Roma, Juden), in Haftstätten oder Arrestgefängnissen befindliche Personen, Kinder unter 17 Jahre in „Durchgangslagern“ mit einem Aufenthalt von über 180 Tagen	<b>5.000</b> <b>(Höchstbetragl. EVZStiftG)</b>	900
<b>Kategorie B</b> aus ihrem Heimatstaats ins „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportierte Zwangsarbeiter, die dort in gewerblichen Unternehmen, Handwerksbetrieben oder im öffentlichen Sektor eingesetzt wurden	4.400	500
<b>„Öffnungsklausel“</b> „räumlich verteilte“ (während der deutschen Besatzungsherrschaft in Gebiete jenseits der Polizeigrenzen Polens deportierte) Zwangsarbeiter, die in gewerblichen Unternehmen, Handwerksbetrieben oder im öffentlichen Sektor eingesetzt wurden	4.400	500
<b>„Öffnungsklausel“</b> Kinder und Jugendliche unter 17 Jahre, die an ihrem Heimatort zum Arbeitseinsatz in der Schwer- oder Rüstungsindustrie gezwungen wurden	2.000	200

<b>„Öffnungsklausel“</b> aus ihrem Heimatstaat in das „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportierte Zwangsarbeiter, die dort in der Landwirtschaft, im Forstwesen, in der Fischerei, im Rahmen privater Dienstleistungen oder in privaten Haushalten eingesetzt wurden	2.200	300
„räumlich verteilte“ (während der deutschen Besatzungsherrschaft in Gebiete jenseits der Polizeigrenzen Polens deportierte) Zwangsarbeiter, die in der Landwirtschaft, im Forstwesen, in der Fischerei, im Rahmen privater Dienstleistungen oder in privaten Haushalten eingesetzt wurden	2.200	300
<b>„Öffnungsklausel“</b> Kinder unter 13 Jahren, die gemeinsam mit ihren Eltern aus ihrem Heimatstaat in das „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportiert wurden oder während der Zwangsarbeit ihrer Eltern auf die Welt kamen	2.200	300
<b>„Öffnungsklausel“</b> Kinder unter 13 Jahren, die gemeinsam mit ihren Eltern während der deutschen Besatzungsherrschaft „räumlich verteilt“ (in Gebiete jenseits der Polizeigrenzen Polens deportiert) wurden oder während der Zwangsarbeit ihrer Eltern auf die Welt kamen	2.200	300
<b>„Öffnungsklausel“</b> Kinder unter 17 Jahren, die sich nicht länger als 180 Tage in „Durchgangslagern“ aufhielten	1.100	200

Auszahlung humanitärer Leistungen durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in den Jahren 2001-2006 gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

<b>Kategorie</b>	<b>Anzahl der Leistungsempfänger</b>	<b>Zahlungsbetrag in Euro</b>
<b>Kategorie A</b> Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos sowie zu Schwerstarbeit eingesetzte Strafgefangene	43.233	331.834.727,80
<b>Kategorie B</b> zum Einsatz in der Industrie deportierte Zwangsarbeiter	98.028	233.514.488,41
<b>„Öffnungsklausel“</b> Zum Einsatz in der Landwirtschaft deportierte Zwangsarbeiter, gemeinsam mit ihren Eltern deportierte Kinder, in „Durchgangslagern“ zur Arbeit gezwungene Kinder	342.026	408.642.897,16
<b>Insgesamt</b>	<b>483.287</b>	<b>973.992.113,37</b>

Auszahlung humanitärer Leistungen gemäß den im Jahre 2000 mit der Bundesrepublik geschlossenen Vereinbarungen im internationalen Vergleich

<b>Partnerorganisation</b>	<b>Anzahl der Leistungsempfänger</b>	<b>Zahlungsbetrag in Euro</b>
Belarus	129.485	345.338.161,59
<i>International Organization for Migration</i> (übrige Staaten der Welt -nichtjüdische NS-Opfer)	88.784	376.234.967,49
<i>Jewish Claims Conference</i> (übrige Staaten der Welt – jüdische NS-Opfer)	158.097	1.147.860.848,02
Polen	483.287	973.312.473,27
Russland	252.543	420.964.344,63
Tschechische Republik	75.769	207.604.260,68
Ukraine	471.167	866.066.012,89
<b>Insgesamt</b>	<b>1.659.132</b>	<b>4.337.381.068,57</b>

Auszahlung humanitärer Leistungen aufgrund „von sonstigen Personenschäden in Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht“ gemäß den im Jahre 2000 mit der Bundesrepublik geschlossenen Vereinbarungen

<b>Partnerorganisation</b>	<b>Basiszahlungen</b>		<b>Zuschüsse</b>	
	<b>Anzahl der Leistungsempfänger</b>	<b>Betrag in Euro</b>	<b>Anzahl der Leistungsempfänger</b>	<b>Betrag in Euro</b>
Polen	1.514	6.424.992,08	1.106	2.709.700
Ukraine	1.329	5.639.903,88	1.203	8.947.350
Russland	262	1.111.854,69	241	590.450
Belarus	338	1.434.377,36	313	766.850
Tschechische Republik	189	802.063,08	118	289.100
<i>International Organization for Migration</i>	1.720	7.299.198,40	1.441	3.530.450
<i>Jewish Claims Conference</i>	2.691	11.419.850,52	2.452	6.007.400
<b>Alle Partnerorganisationen</b>	<b>8.043</b>	<b>34.132.240,01</b>	<b>6.874</b>	<b>16.841.300</b>

Insgesamt erhielt die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ von der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ eine Summe von 30,1 Mio. PLN für 1.852 leistungsberechtigte Personen, wovon 1.720 noch lebenden Opfern bis Mitte 2004 ein Gesamtbetrag von 28,2 Mio. PLN ausgezahlt wurde.

Auszahlung humanitärer Leistungen aufgrund von „Vermögensschäden“ unter Vermittlung der *International Organization for Migration* gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

<b>Staat</b>	<b>Anzahl der gemeldeten Leistungsempfänger</b>	<b>Summe der finanziellen Mittel in Euro</b>
Polen	7.314	43,2 Mio.
Tschechische Republik	4.440	17,1 Mio.
Slowenien	2.414	8,2 Mio.
USA/Kanada	479	20,5 Mio.
östliches Europa	411	
Westeuropa	375	
Israel	226	
andere Staaten	116	
<b>Insgesamt</b>	<b>15.781</b>	

**Gesamtbilanz der Entschädigungszahlungen gemäß den im Jahre 2000  
mit Österreich geschlossenen Vereinbarungen**

Auszahlung österreichischer humanitärer Leistungen über die Stiftung „Polnisch-  
Deutsche Aussöhnung“ in den Jahren 2001-2004 gemäß den im Jahre 2000  
geschlossenen Vereinbarungen mit Österreich

<b>Bereitgestellte Mittel in Euro</b>	<b>Bereitgestellte Mittel in PLN</b>	<b>Anzahl der Leistungsempfänger in Polen</b>
42,7 Mio.	155 Mio.	22.689
Ursprünglich vorgesehener „polnischer Plafond“ um 2,7 Mio. Euro überschritten		

Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen  
Vereinbarungen mit Österreich

<b>Leistungsberechtigte NS-Opfer</b>	<b>Betrag In Euro</b>
Sklavenarbeiter	ca. 7.600
Zwangsarbeiter in der Industrie	ca. 2.500
Zwangsarbeiter in der Landwirtschaft	ca. 1.500
gemeinsam mit ihren Eltern deportierte Kinder und Jugendliche unter 12 Jahren sowie Kinder, die auf dem heutigen Staatsgebiet Österreichs während der Zwangsarbeit ihrer Mütter auf die Welt kamen	entsprechend der Opferkategorie der Eltern
Zwangsarbeiterinnen, die ihre Kinder in „Ostarbeiterinnen-Entbindungsheimen“ zur Welt bringen mussten (was in den meisten Fällen zum Tod der Kinder führte) oder zum Schwangerschaftsabbruch genötigt wurden	zusätzlich 360 Euro

(siehe nähere kommentierte Angaben in: J. Barcz / B. Jałowicki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998-2000], Warszawa 2004, S. 187 ff.)

Zahlungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des Schweizer  
 „Spezialfonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust/Shoa“ (1999-2002)

<b>Jahr</b>	<b>Betrag in PLN</b>	<b>Anzahl der Leistungsempfänger</b>
1999	7.504.589,45	3.973
2000	27.706.084	16.319
2001	3.909.526,55	2.415
2002	27.200	16
<b>Insgesamt</b>	<b>39.147.400</b>	<b>22.723</b>

Leistungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des internationalen  
 „Fonds für Holocaust-Opfer“ (Londoner „Nazigold“-Fonds) und Eigenmitteln der Stiftung  
 „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“

<b>Jahr</b>	<b>Betrag in PLN</b>	<b>Anzahl der Leistungsempfänger</b>
2001	10.608.000	10.608
2002	41.685.000	41.685
2003	26.342.300	26.584
2004	5.417.000	5.417
<b>Insgesamt</b>	<b>84.052.300</b>	<b>84.294</b>

## **7. Die „pragmatische Formel“ – ein effektiver und optimaler Weg der Erinnerung und Unterstützung noch lebender NS-Opfer.**

Kapitel 1. (in:) Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000.

Herausgegeben von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz.

Wrocław – Warszawa 2023 (Seiten 37-51)

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7277>

<https://janbarcz.prv.pl>

### **1. Vorbemerkungen**

Eine wichtige Aufgabe gutnachbarschaftlicher Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen sollte darin bestehen, den noch lebenden Opfern nationalsozialistischer Verbrechen ein würdiges Dasein zu gewährleisten und das Gedenken an sie zu bewahren. Wenn man diese Aufgabe als grundlegendes Ziel betrachtet, eröffnet die „pragmatische Formel“ den optimalen Weg zur Erreichung dieses Ziels. Denn die Formel beruft sich auf moralische Bedingtheiten, Aspekte der sozialen Gerechtigkeit und bildet schlichtweg ein Gebot des Anstands. Hinter der Formel steht die Absicht, polnischen NS-Opfern ohne unnötige Verzögerungen Entschädigungszahlungen von deutscher Seite zukommen zu lassen, wobei tiefgreifende Kontroversen über unterschiedliche Rechtsauffassungen bewusst beiseitegeschoben werden. Aber die derzeit von der PiS-Regierung - fast 80 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges - unter verzwickten rechtlichen Rahmenbedingungen an Deutschland gestellten astronomischen „Reparationsforderungen“ sind von vorneherein zum Scheitern verurteilt. Sie werden wohl nur dazu beitragen, antideutsche Stimmungen in der polnischen Gesellschaft erneut anzuheizen und die dortige Wählerschaft eine

gewisse Zeit lang zu verblenden. Dabei lässt man jedoch die Opfer der NS-Verbrechen völlig außer Acht und verzichtet auf das Bemühen um eine gemeinsame Erinnerung an die Tragödie des Zweiten Weltkrieges.

Auch die bereits in der Nachkriegsepoche vereinzelt erfolgten Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer basierten größtenteils auf der „pragmatischen Formel“. Dennoch kam es erst im Zuge des 1989 in Polen eingetretenen Systemwandels zu einem generellen Neuaufbruch. Zur Reihe der damals geschlossenen internationalen Verträge von fundamentaler Bedeutung gehört auch die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991<sup>1</sup>. Auf ihrer Grundlage gründete man die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, die von der Bundesrepublik mit einem Betrag von 500 Mio. DM ausgestattet wurde, der polnischen NS-Opfern zugutekommen sollte. Einige Jahre später erhielt die Stiftung – im Rahmen der gleichen Formel – kraft der Vereinbarungen der Jahre 2000-2001<sup>2</sup> weitere Kapitaleinlagen: weitere 1,812 Mrd. DM von

---

<sup>1</sup> Vgl. zu dieser Vereinbarung (mit allen einschlägigen Dokumenten) näherhin J. Barcz, *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (porozumienie z 16 października 1991 r.)* [Der Umbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen 1989-1991 - Entschädigungszahlungen für die in Polen lebenden Opfer von NS-Verbrechen (Vereinbarung vom 16. Oktober 1991)] (Przegląd Zachodni, Nr.3,2018), S. 233-258; J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* [Die deutsche humanitäre und finanzielle Hilfe für vom Dritten Reich in Polengeschiedigte Personen 1991-2004], in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944-2004]. Bd.1:Studia, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004. Siehe auch Kap. 6 der Monographie von J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019, S.194 ff.

<sup>2</sup> Vgl. zu diesen Vereinbarungen näherhin J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998-2000], Warszawa 2004; siehe



Deutschland und 42,7 Mio. Euro von Österreich. Insgesamt hat die Stiftung den in Polen lebenden Opfern nationalsozialistischer Verbrechen über 2,5 Mrd. Euro ausgezahlt. Abgesehen von den vorab erwähnten pauschalen Leistungen seitens Deutschlands (und Österreichs) erleichtert die „pragmatische Formel“ weitere ohne unnötige Formalitäten (unter Vermittlung eigens gegründeter Stiftungen) gewährte Transferzahlungen, die vom jeweiligen Regierungshaushalt, der deutschen Industrie sowie von deutschen und österreichischen Gemeinden, Krankenhäusern und NGOs stammen. Dabei handelt es sich um Zehntausende verschiedenster „humanitärer Maßnahmen“ zugunsten der Opfer von NS-Verbrechen, die ohne jegliche rechtliche Verpflichtung aufgrund moralischer Motive – einfach aus einem Gefühl des Anstands- ergriffen werden.

Natürlich darf dabei nicht vergessen werden, dass die „pragmatische Formel“ erst in einem bestimmten politischen Kontext praktische Bedeutung gewann. Es ist sicherlich kein ruhmreiches Kapitel in der Geschichte der Bonner Republik und des 1990 vereinten Deutschland, dass alle Vereinbarungen über Entschädigungszahlungen für NS-Opfer erst unter erheblichem politischen Druck erfolgten: So war es bereits zu Beginn der 1950er Jahre, als die drei Westmächte die Bundesrepublik in den Pariser Verträgen zu nationalen Regelungen („Wiedergutmachung“) und indirekt auch zu Globalabkommen mit elf westlichen Staaten verpflichteten. Diese Konstellation herrschte auch in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen, als die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges zwischenstaatliche Reparationsansprüche (im Sinne des Potsdamer Abkommens) zwar nicht mehr explizit aufgriffen, aber das vereinte Deutschland dennoch dazu verpflichteten, die Entschädigungszahlungen für Opfer von NS-Verbrechen fortzusetzen und dabei insbesondere auch die bislang „vergessenen“ Opfer in Ostmitteleuropa zu berücksichtigen. Ebenso verhielt es sich auch Mitte der 1990er Jahre, als die deutsche (und österreichische)

---

auch Kap. 7 der Monographie von J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, S. 290 ff.

Industrie erst dann zu einer „pragmatischen Lösung“ bewegt werden konnte, als der Bundesrepublik langwierige, verheerende Schadensersatzprozesse vor amerikanischen Gerichten drohten.

Andererseits darf man nicht die Bedeutung übersehen, die bestimmte politische Gruppierungen, gesellschaftliche Organisationen und prominente Persönlichkeiten in der damals aufflammenden Entschädigungsdebatte in Deutschland hatten. Nicht zuletzt waren und sind es auch ganz „normale“ deutsche Bürger, die bis heute auf die Notwendigkeit verweisen, den in den Ländern Ostmitteleuropas lebenden „vergessenen“ NS-Opfern finanzielle Entschädigungen zukommen zu lassen oder entsprechende „humanitäre Maßnahmen“ zu ergreifen.

## **2. Warum „pragmatische Formel“? Rechtlich-politische Rahmenbedingungen**

Eingeleitet wird dieser Sammelband durch eine wichtige Verlautbarung des ehemaligen polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski vom 16. Oktober 1989. Darin wies Skubiszewski auf die komplizierten politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen hin, die für Polen die Geltendmachung deutscher Kriegsreparationen nach dem Zweiten Weltkrieg nicht unerheblich beeinflussten. Diese Fragen werden in Kapitel 2 von Prof. Jerzy Kranz näher erörtert.

Daher sei an dieser Stelle lediglich daran erinnert, dass die Hauptursache für die verworrene Rechtslage darin bestand, dass eine umfassende Regelung der von Deutschland zu leistenden Entschädigungen aufgrund der im Zweiten Weltkrieg verübten NS-Verbrechen fehlte. Es fehlte nach 1945 ein Friedensvertrag, also ein Vertrag, in dem für gewöhnlich nach Beendigung eines Krieges u.a. auch die Entschädigungsfrage im Einzelnen geregelt wird. Angesichts dieser Situation wurde das Potsdamer Abkommen vom 2. August 1945 zur Rechtsgrundlage der Entschädigungsverantwortung Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg, wobei sich die Potsdamer Beschlüsse jedoch nur auf einige Aspekte dieses Problems –

zwischenstaatliche Reparationsansprüche - beschränkten. Die den geschädigten Staaten zuerkannten deutschen Reparationen teilte man dabei in die für Polen äußerst unvorteilhafte Formel „Westmasse“ und „Ostmasse“ auf: Aus den drei westlichen Besatzungszonen (dem späteren Staatsgebiet der Bundesrepublik) sollten die Reparationsansprüche der westlichen Siegermächte und aller weiteren dazu berechtigten Staaten befriedigt werden. Dagegen realisierte die UdSSR ihre Ansprüche aus der eigenen Besatzungszone (der späteren DDR) und zu einem gewissen Teil auch aus den Westzonen (Industrieanlagen). Gemäß dem Potsdamer Abkommen sollten die polnischen Reparationsansprüche durch die Sowjetunion aus der ihr zufallenden „Ostmasse“ befriedigt werden. Die Realisierung der Ansprüche aus der „Westmasse“ wurde im Abkommen vom 14. Januar 1946 (sog. Pariser Reparationsabkommen) näher geregelt. Die Befriedigung der Reparationsforderungen Polens präzisierete hingegen das polnisch-sowjetische Abkommen vom 16. August 1945 auf eine für Polen sehr unvorteilhafte Weise.

Im Zuge der bipolaren Spaltung Europas kam es 1949 zur Gründung zweier deutscher Staaten – der sich den westlichen Demokratien anschließenden Bundesrepublik und der zur sowjetischen Einflusssphäre gehörenden DDR. In den Folgejahren reduzierte man auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs die Reparationsforderungen „in Bezug auf Deutschland“ (Bundesrepublik bzw. DDR). So verzichtete die UdSSR im Jahre 1953 (wie dann auch Polen) auf weitere Reparationsleistungen von deutscher Seite. Zur gleichen Zeit trafen die Westmächte ähnliche Entscheidungen. Konsequenterweise bleibt aus polnischer Sicht festzuhalten, dass sich der Verzicht von 1953 lediglich auf zwischenstaatliche Reparationsansprüche (im Sinne des Potsdamer Abkommens) erstreckte, aber keineswegs (zivilrechtliche) individuelle Entschädigungsforderungen von NS-Opfern betreffen konnte.

Die politische Teilung Europas und die Gründung zweier deutscher Staaten hatten zur Folge, dass gegenüber der DDR (als damaligem Ostblockstaat) keine Entschädigungsforderungen erhoben wurden. Zugleich schloss man in der Bundesrepublik die laut nationalem Recht entschädigungsberechtigten NS-Opfer in den Ostblockstaaten – u.a. in Polen – von diesbezüglichen Ausgleichsleistungen generell aus. Die Bundesrepublik begründete dies u.a. mit dem Argument, dass sich der Verzicht von 1953 auf sämtliche Entschädigungsansprüche bezogen habe - zwischenstaatliche Reparationen und individuelle Ansprüche einzelner NS-Opfer. Dies ist bis heute die offizielle Haltung Deutschlands. Abgesehen davon wiesen alle Bonner Regierungen bis zum Warschauer Vertrag von 1970 wiederholt auf die fehlenden diplomatischen Beziehungen hin (was die Auszahlung von Entschädigungsleistungen kraft nationalen Rechts blockiert habe). Und nach ihrer Aufnahme im Jahre 1972 berief sich die Bundesrepublik auf die angebliche Verjährung dieser Schadensersatzansprüche. Daher gewährte die Bundesrepublik in der gesamten Nachkriegsepoche den in Polen lebenden NS-Opfern lediglich in Einzelfällen bestimmte Entschädigungsleistungen: entweder gemäß der „pragmatischen Formel“, wenn die Begleitumstände der NS-Verbrechen derart tragisch waren, dass man nicht anders vorgehen konnte (Entschädigungszahlungen für Opfer medizinischer Experimente) - oder wenn die Ausgleichsleistungen aus eindeutigen internationalen rechtlichen Verpflichtungen resultierten (Renten für ehemalige Zwangsarbeiter infolge von unter dem NS-Regime erlittenen Arbeitsunfällen – gemäß den Regelungen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO).

Die schwerwiegenden deutsch-polnischen Differenzen in der Beurteilung der Rechtslage machten eine grundsätzliche Entscheidung über Entschädigungen seitens der Bundesrepublik lange Zeit unmöglich. Falls diese Frage in den Gesprächen beider Länder auf politischer Ebene überhaupt auftauchte, wie während des Treffens zwischen Brandt und Gomułka (bei der Unterzeichnung des Warschauer Vertrages von 1970) oder bei den Gesprächen zwischen

Schmidt und Gierek (anlässlich der Unterzeichnung der KSZE-Schlussakte von Helsinki 1975), so sprach man entweder über günstige Kredite der Bundesrepublik für Polen (die nie gewährt wurden) oder vereinbarte gewisse Pauschalzahlungen, deren Zusammenhang mit Entschädigungsleistungen für NS-Opfer bis heute überaus zweifelhaft ist<sup>3</sup>. In den 1980er Jahren pochte Warschau in mehreren in das Auswärtige Amt gerichteten diplomatischen Noten auf die weitere Gültigkeit der individuellen Entschädigungsansprüche polnischer NS-Opfer. Aber angesichts der dezidiert ablehnenden Haltung Bonns hatte dies keine praktischen Konsequenzen.

Erst der 1989 eingetretene Systemwandel in Polen eröffnete vor dem Hintergrund der Vereinigung Deutschlands die echte Chance für eine epochale Neuordnung der deutsch-polnischen Beziehungen im Sinne der von Außenminister Krzysztof Skubiszewski angestrebten „Werte- und Interessengemeinschaft“<sup>4</sup>. Dazu waren jedoch nicht nur solide politisch-rechtliche Grundlagen, sondern auch eine gemeinsame moralisch-humanitäre Basis erforderlich. Möglich erschien dieser Konsens allerdings nur im Falle einer aufgeschlossenen Haltung gegenüber einer Reihe schwieriger Probleme der jüngeren Vergangenheit – darunter auch in der Frage der Entschädigungen für die Opfer von NS-Verbrechen. Auch die deutsche Seite wurde sich dieser Notwendigkeit damals zunehmend bewusst.

---

<sup>3</sup> Vgl. dazu *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL–RFNz 7 grudnia 1970 roku* [Akt der Normalisierung. 50 Jahre Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vom 7. Dezember 1970], hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław-Warszawa 2021, S. 83-84 (mit weiterführenden Quellenhinweisen).

<sup>4</sup> Vgl. Rede des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski auf dem VI. Deutsch-Polnischen Forum in Posen am 22. Februar 1990, in: J. Barcz, *Dwadzieściolet stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych* [20 Jahre Beziehungen Polens zum vereinigten Deutschland. Die Schaffung der rechtlichen Grundlagen], Warszawa 2011, S. 63 ff.

Laut Jerzy Sułek, dem Chefunterhändler des polnischen Außenministeriums auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz sowie in den Verhandlungen über den Grenzbestätigungsvertrag und den „großen“ Nachbarschaftsvertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen, kamen Ende 1989 eigentlich nur zwei Vorgehensweisen für die Lösung des Entschädigungsproblems in Frage<sup>5</sup>:

- **Erstens** mittels einer „rechtlichen Formel“ – durch die Erhebung von Entschädigungsansprüchen vor nationalen oder internationalen Gerichten bzw. Verhandlungen über einen völkerrechtlichen Vertrag, der die Gewährung von Entschädigungsleistungen garantiert hätte;
- **Zweitens** mittels einer „pragmatischen(Ersatz-)Lösung“, die die unterschiedlichen Rechtsauffassungen auf beiden Seiten hintanstellen und aus rein humanitären und moralischen Motiven zu einer unverzüglichen und konkreten finanziellen Unterstützung der NS-Opfer führen würde.

Die erste Option wäre sicherlich ergebnislos im Sande verlaufen. Denn es bestanden damals (wie bis heute) keinerlei Erfolgsaussichten für eine gerichtliche Durchsetzung staatlicher Entschädigungsansprüche gegenüber Deutschland. Zudem gab es weder Anzeichen für eine etwaige Änderung der von Bonn vertretenen „Rechtspositionen“ noch herrschte Übereinstimmung in Bezug auf einen internationalen Vertrag über deutsche „Reparationen“. Daher stellte sich die Situation für Jerzy Sułek wie folgt dar: „Es existierten damals eigentlich keine Möglichkeiten für eine Einigung beider Staaten auf eine völkerrechtliche Regelung in Gestalt offizieller Entschädigungsleistungen für polnische Bürger aufgrund nationalsozialistischer Verfolgung und der durch das Handeln des Dritten Reiches erlittenen gesundheitlichen und materiellen Schäden. Dies

---

<sup>5</sup> Vgl. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, in: *Problem reparacji...*, S. 341.

war aufgrund der fundamentalen Differenzen, ja sogar Gegensätzlichkeit der Rechtsauffassungen Polens und Deutschlands in der Entschädigungsfrage – aber auch aus politischen Gründen - unmöglich.“<sup>6</sup>

**Wenn die Regierung Mazowiecki diesen Weg gewählt hätte, hätte es keine Entschädigungsleistungen für die polnischen Opfer von NS-Verbrechen gegeben und die deutsch-polnischen Beziehungen hätten sich erheblich zugespitzt– und das im Prozess der Vereinigung Deutschlands und der Herausbildung einer neuen politischen „Architektur“ Europas. Polen hätte in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen, deren Ergebnisse für den polnischen Staat existentielle Bedeutung hatten, alleine auf weiter Flur gestanden.**

Daher konnte es – wie Jerzy Sulek völlig zu Recht feststellt - „von Anfang an, also seit Herbst 1989, nur eine pragmatische ‘Ersatzlösung’ politischer, nicht rechtlicher Natur geben“<sup>7</sup>. Diese Lösung wird bis heute als „pragmatische Formel“ bezeichnet. Wie richtig diese Entscheidung gewesen war, bestätigte sich in den folgenden Monaten und Jahren immer deutlicher. Denn die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges hatten nicht die geringste Absicht, die Reparationsfrage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz (im Sinne zwischenstaatlicher Ansprüche gemäß dem Postdamer Abkommen) nochmals aufzugreifen. Infolge dessen „verschoben“ die Alliierten das Problem der deutschen Entschädigungszahlungen für NS-Opfer in den Bereich der bilateralen Verhandlungen des vereinten Deutschlands mit den daran interessierten Staaten, wobei die Bundesrepublik zugleich zur Fortsetzung bzw. Bereitstellung entsprechender Leistungen verpflichtet wurde (wie US-Präsident

---

<sup>6</sup> Zit. J. Sulek, ebd., S. 354.

<sup>7</sup> Zit. ebd.

Bush es gegenüber Bundeskanzler Kohl formulierte - „Je mehr Sie für Polen tun, desto besser!“<sup>8</sup>.

**Polen befürwortete also bereits in der fundamentalen Umbruchsphase der Beziehungen zu Deutschland und der Errichtung der Stützpfiler einer neuen politischen „Architektur“ Europas eine klare, a priori abgestimmte Formel der Verständigung über Entschädigungsleistungen des vereinten Deutschland für NS-Opfer. Die „pragmatische Formel“ wurde so rasch zur gängigen Form der von der Bundesrepublik seit 1991 gewährten Zahlungen.**

### **3. „Pragmatische Formel“ und Zwei-plus-Vier-Konferenz**

Die vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges waren als Vertragsparteien des Potsdamer Abkommens berechtigt, die Reparationsfrage (zwischenstaatliche Ansprüche) in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen nochmals aufzugreifen<sup>9</sup>. Und dies umso mehr, als die drei Westmächte die Bundesrepublik im 1955 in Kraft getretenen „Überleitungsvertrag“ ausdrücklich dazu verpflichtet hatten, diese Frage durch einen „Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern oder vorher durch diese Frage betreffende Abkommen“ zu regeln. Frankreich, Großbritannien und die USA waren somit nach 1989 auch legitimiert, die Frage der individuellen Entschädigungen für NS-Opfer erneut auf die politische Tagesordnung zu bringen, da sich die Bundesrepublik im „Überleitungsvertrag“ zu derartigen Ausgleichsleistungen verpflichtet hatte. Alle Bonner Regierungen hatten bis 1990 diese Verpflichtung nur teilweise erfüllt, da fast alle NS-Opfer aus

---

<sup>8</sup> Vgl. Ph. Zelikow / C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1997, S. 299.

<sup>9</sup> Vgl. dazu näherhin Kap. 4 der Monographie von J. Barcz, *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego* [Die polnische Frage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz. Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze und Entschädigungen von Deutschland. Eine Studie zur Geschichte der Diplomatie und des Völkerrechts], Warszawa 2021, S. 250 ff.



ehemaligen Ostblockstaaten, u.a. Polen, bislang übergangen worden waren.

**Nichtsdestotrotz war die Haltung der vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen eindeutig<sup>10</sup>. Denn während man einerseits die polnische Forderung nach Bestätigung des endgültigen Charakters der Grenzen des vereinten Deutschlands voll unterstützte, um damit sämtlichen seit 1949 geäußerten Vorbehalten der Bundesrepublik in Bezug auf den völkerrechtlichen Charakter der Oder-Neiße-Grenze definitiv einen Riegel vorzuschieben, verfolgte man andererseits nicht die Absicht, die Frage deutscher Reparationen auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz nochmals zu erörtern. Sogar die UdSSR, die das Entschädigungsproblem in den Verhandlungen zunächst noch thematisiert hatte, rückte bald davon ab und plädierte stattdessen letztendlich für eine bilaterale „pragmatische“ Lösung.**

Die Motive der Alliierten lagen auf der Hand: In den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen entschied sich das Schicksal der neuen politischen „Architektur“ Europas (es ging vor allem um den Verbleib des vereinten Deutschlands in NATO und EG sowie um den damit verbundenen sowjetischen Truppenabzug aus der ehemaligen DDR bzw. deren Austritt aus Warschauer Pakt und RGW), wobei nicht mehr allzu viel Zeit für einen einvernehmlichen Kompromiss mit der Sowjetunion in diesen wesentlichen Fragen blieb (der Prozess der Vereinigung Deutschlands dauerte damals seit dem Fall der Berliner Mauer bereits fast ein Jahr und die Zwei-plus-Vier-Verhandlungen schon sieben Monate an). Die Umwandlung dieser Verhandlungen in eine reguläre Friedenskonferenz (das Dritte Reich hatte sich mit ca. 100 Staaten im Krieg befunden!) hätte zunächst langwierige Verhandlungen über deren Teilnehmerkreis (für die meisten Staaten war die Frage deutscher Reparationen notabene bereits abgeschlossen) und die dabei zu erörternden Themenbereiche erfordert. Diese Option erschien daher völlig unrealistisch und hätte

---

<sup>10</sup> Vgl. ebd.

sich unter den damaligen politischen Rahmenbedingungen überaus gefährlich auswirken können: Der Prozess der Wiederherstellung der deutschen Einheit wäre dann vielleicht nicht im „europäischen Kontext“ verlaufen.

Polen hatte 1990 kaum die Möglichkeit, auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz die Frage der deutschen Reparationen auf die Agenda zu setzen, da der polnische Staat weder Konferenzteilnehmer war, noch später zum Kreis der Vertragsparteien gehörte. Dennoch besaß Polen damals eine gewisse Sonderstellung, da es als einziges Land an den seine Sicherheitsbelange betreffenden Verhandlungsrunden teilnehmen durfte und diesbezüglich auch eigene Erklärungen abgab. Ferner war Polen der einzige Staat, der im Zwei-plus-Vier-Vertrag namentlich genannt und dem dieser Vertrag notifiziert wurde. In der offiziellen Bestätigung der Notifizierung präzisierte die polnische Regierung ihre Haltung in der Grenzfrage. Dennoch blieben die Möglichkeiten Polens äußerst begrenzt, dem Reparationsproblem in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen politisches Gehör zu verschaffen<sup>11</sup>. Was die zwischenstaatlichen Reparationsansprüche anbelangt, so gehörte Polen nicht zu den Unterzeichnerstaaten des Potsdamer Abkommens, wobei die polnischen Reparationsforderungen durch den sowjetischen Anteil an der Reparationsmasse befriedigt wurden (Polen und die UdSSR hatten bereits 1953 auf diese Ansprüche verzichtet). Der polnische Staat verfügte nicht über einen Sonderstatus, der sich aus den „Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes“ ergeben und die Teilnahme Polens an der Zwei-plus-Vier-Konferenz legitimiert hätte. Daher hatte Warschau auch keine formelle Möglichkeit, eigene Reparationsansprüche im Sinne der Potsdamer Beschlüsse zu erheben. Die polnische Regierung konnte in dieser Frage natürlich verschiedene politische Maßnahmen insbesondere in Hinblick auf individuelle Entschädigungsansprüche polnischer NS-Opfer ergreifen, was auch geschah. Dabei hielt man sich konsequent an den von Beginn an eingeschlagenen realistischen

---

<sup>11</sup> Vgl. näherhin Kap. 9 in: ebd., S. 428 ff.

Weg, mit der Bundesrepublik zu einer „pragmatischen“ Lösung zu gelangen, die sich bereits in den Gesprächen zwischen Kohl und Mazowiecki im November 1989 abgezeichnet hatte. Dieser Weg war sicherlich richtig. Denn wie bereits erwähnt, entwickelte sich diese Lösung rasch zur gängigen Form der finanziellen Unterstützung von NS-Opfern durch das vereinte Deutschland.

Im Zwei-plus-Vier-Vertrag bestätigten die vier Siegermächte „stillschweigend“, dass sie die Frage der zwischenstaatlichen Reparationsansprüche gegenüber Deutschland aufgrund der Verbrechen des NS-Regimes endgültig für „abgeschlossen“ hielten. Dies galt jedoch nicht für individuelle Entschädigungsforderungen von NS-Opfern<sup>12</sup>. Die polnische Haltung in dieser Frage ist in der gesamten Nachkriegsepoche sehr eindeutig gewesen: Derartige Ansprüche bleiben weiterhin offen und fallen nicht unter den 1953 erklärten Reparationsverzicht. Auch im (im Rahmen der Pariser Verträge geschlossenen) „Überleitungsvertrag“, der in Bezug auf die zwischenstaatlichen Ansprüche ein Memorandum darstellte, verpflichteten die drei Westmächte die Bundesrepublik zur Befriedigung der Entschädigungsforderungen von NS-Opfern. Kraft der in Bezug auf den „Überleitungsvertrag“ am 27./28. September 1990 unterzeichneten Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten wurde zwar u.a. der vierte Teil des „Überleitungsvertrages“ gestrichen, dem zufolge der deutsche Staat zu Entschädigungsleistungen für NS-Opfer verpflichtet war. Dennoch enthielt auch diese zusätzliche Vereinbarung die wesentliche Bestimmung(Punkt 4.c), dass „die den Opfern der national-sozialistischen Verfolgung und ihren Hinterbliebenen zuerkannten Entschädigungsrenten weiterhin gewährt werden“ mussten.

Die 1990 vereinbarte Aufhebung der Bestimmungen des „Überleitungsvertrages“ in Hinblick auf die Verpflichtung der Bundesrepublik zur Gewährleistung von Entschädigungen für NS-Opfer bedeutete also nicht, dass das vereinte Deutschland fortan von

---

<sup>12</sup> Vgl. ebd.

dieser Verpflichtung befreit war. Die Vereinbarung vom 27./28. September 1990 zeigt eindeutig, dass diese Verpflichtung weiterhin bestand. Angesichts der Vernachlässigung großer NS-Opfergruppen in früheren nationalen Rechtsvorschriften wurde dem vereinten Deutschland nunmehr die Pflicht auferlegt, nach geeigneten Wegen zu suchen, um auch diesen NS-Opfern eine gewisse Unterstützung zukommen zu lassen. Die Verhandlungen über die Entschädigungsfrage wurden erst mit dem vereinten Deutschland geführt, verliefen jedoch in einigen Fällen (Polen, UdSSR) bereits parallel zu den Sitzungen der Zwei-plus-Vier-Konferenz. **Die „Beilegung“ des Reparationsproblems im Sinne der Potsdamer Beschlüsse (zwischenstaatliche Ansprüche) auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz beinhaltet also zugleich die Verpflichtung des vereinten Deutschlands zu Entschädigungszahlungen für die Opfer von NS-Verbrechen (was durch entsprechende Abkommen der Bundesrepublik mit einzelnen Staaten geregelt werden sollte).**

Diese Verpflichtung findet sich sowohl in den offiziellen Erklärungen zur Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages als auch im Einigungsvertrag (siehe Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung vom 18. September 1990) sowie in der Vereinbarung der Bundesrepublik mit den drei Westmächten vom 27./28. September 1990<sup>13</sup>. In Hinblick auf die sehr unterschiedlichen Rechtsauffassungen (aus deutscher Sicht umfasst der Reparationsbegriff alle Kategorien von Entschädigungsansprüchen) über die wirksame Geltendmachung diesbezüglicher Ansprüche wurde die „pragmatische Formel“ rasch zur Hauptgrundlage aller Entschädigungszahlungen des vereinten Deutschlands an NS-Opfer – entweder kraft internationaler Abkommen oder nationaler Rechtsvorschriften in Form von „freiwilligen“ Zahlungen (*Ex-gratia*-Leistungen). Seit der Vereinigung Deutschlands erfolgen im Prinzip alle Entschädigungsleistungen für NS-Opfer im Rahmen dieser Formel.

---

<sup>13</sup> Vgl. ebd.

Polen wurde zum Musterbeispiel für diese Lösung. **Die an der Jahreswende 1989/90 getroffene Entscheidung für die „pragmatische Formel“ hatte gute Gründe. Die in ihrem Rahmen gewährten Leistungen für NS-Opfer konnten zwar nicht die Verbrechen sowie das zugefügte Unrecht und Leid rekompensieren, und auch nicht die „Versäumnisse“ der Nachkriegsepoche „aufholen“, in der NS-Opfer in Polen von der Möglichkeit des Erhalts von Entschädigungsleistungen beinahe völlig ausgeschlossen waren. Nichtsdestotrotz ließ diese Lösung den noch lebenden NS-Opfern fortan konkrete Hilfe zukommen. Der größte Teil der dabei von der Bundesrepublik nach 1991 bereitgestellten Gelder fiel polnischen Opfern zu. Der grundlegende Sinn der „pragmatischen Formel“ besteht bis heute darin, konkrete und rasche Ausgleichsleistungen für NS-Opfer zu gewährleisten, unabhängig von den bestehenden Differenzen in der Bewertung der Rechtslage. Ein großer Vorteil dieser Formel liegt auch darin, dass die dabei veranlassten Zahlungen nicht von Verjährungsfristen oder Personenkategorien abhängen. Andererseits hat sich die Bundesrepublik durch das ständige Manövrieren mit rechtlichen Argumenten und die zumeist erst auf politischen Druck hin gewährten Entschädigungsleistungen nicht gerade mit Ruhm bekleckert.**

Staaten, die sich im Zweiten Weltkrieg offiziell im Krieg mit dem Dritten Reich befanden und nicht zu den Unterzeichnern des Zwei-plus-Vier-Vertrages gehören, können die Frage der Reparationen gegenüber Deutschland (zwischenstaatliche Ansprüche) weiterhin aufgreifen. Allerdings nur insofern, als sie den Versuch unternehmen können, die Bundesrepublik zu diesbezüglichen Verhandlungen zu bewegen<sup>14</sup>. **Jedenfalls lasten seit 1990 auf dem vereinten**

---

<sup>14</sup> Die Mehrheit dieser Staaten hält die Reparationsfrage jedoch für abgeschlossen. In einigen Ländern erhebt man spezifische Entschädigungsansprüche gegenüber Deutschland aufgrund von NS-Verbrechen, allerdings eher in Zusammenhang mit erwarteten Ausgleichsleistungen im Rahmen der „pragmatischen Formel“; vgl. dazu Biuro Analiz Sejmowych [Büro für Sejm-Analysen], Warschau 27.12.2017, Informationen über rechtliche Maßnahmen zur Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen gegenüber

**Deutschland aufgrund der nach dem Zweiten Weltkrieg getroffenen alliierten Regelungen über die Rechtsfolgen dieses Krieges keine Verpflichtungen mehr. Deutschland ist seitdem ein vollständig souveräner Staat: In Hinblick auf die bisherige konsequente Haltung der Bundesrepublik in Bezug auf zwischenstaatliche Reparationsansprüche kann man sicherlich davon ausgehen, dass auch die derzeitige Bundesregierung in diesbezügliche Verhandlungen nicht eintreten wird<sup>15</sup>.** Da Polen gemäß dem Potsdamer Abkommen zur „Ostmasse“ gehörte und seine Reparationsansprüche aus dem sowjetischen Anteil befriedigte - und anschließend im Gefolge der UdSSR auf weitere Forderungen (im Sinne der Potsdamer Beschlüsse) verzichtete, verfügt Polen gegenwärtig über keine Rechtsgrundlage, um erneut zwischenstaatliche Reparationsansprüche gegenüber Deutschland zu erheben.

#### **4. Resümee**

1. Im Rahmen der „Geschichtspolitik“ der PiS und der dabei in letzter Zeit erneut auf die Tagesordnung gestellten „Frage deutscher Reparationen“ tauchten wiederholt Vorwürfe auf, dass diese Frage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz völlig vernachlässigt worden sei, obwohl doch die „Gelegenheit“ bestanden habe, „Reparationen“ wirksam geltend zu machen bzw. dass Polen auf diese sogar ausdrücklich verzichtet habe<sup>16</sup>. Die öffentliche Verbreitung derartiger

---

Deutschland auf nationaler und internationaler Ebene aufgrund der durch den Zweiten Weltkrieg in folgenden Staaten verursachten materiellen Schäden und Menschenverluste: Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Montenegro, Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Niederlande, Irland, Israel, Litauen, Lettland, Mazedonien, Norwegen, Slowakei, Ungarn, Großbritannien und Italien (erstellt auf der Grundlage von Informationen der polnischen diplomatischen Vertretungen in diesen Staaten) -

[www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=513](http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=513) (Zugang: 22.12.2021).

<sup>15</sup> Diese Einschätzung wurde insbesondere durch die diplomatische Note des Auswärtigen Amtes vom 3. Januar 2023 erneut bestätigt.

<sup>16</sup> Derartige Vorwürfe erhebt insbesondere Arkadiusz Mularczyk, der Vorsitzende der Parlamentarischen Arbeitsgruppe für Reparationsfragen, die übrigens in der derzeitigen

Dummheiten zeugt von einem hohen Maß an Ignoranz und Böswilligkeit. Angesichts der dezidierten Haltung der vier Siegermächte gab es 1990 keine Chancen für eine Rückkehr zu zwischenstaatlichen Reparationsansprüchen (im Sinne der Potsdamer Beschlüsse), wobei das nachdrückliche Beharren auf diesen Ansprüchen entgegen dem Willen der Alliierten nur die Verhandlungsposition Polens in einer ganz fundamentalen Frage hätte schwächen können: die Beseitigung sämtlicher Zweifel hinsichtlich der deutsch-polnischen Grenze. Derartige Narrative enthalten auch Unwahrheiten. **Denn im Kontext des Zwei-plus-Vier-Vertrages wurde das vereinte Deutschland insbesondere auch zu Entschädigungszahlungen für bislang nicht berücksichtigte NS-Opfer verpflichtet. Genau darauf sollten sich die derzeitigen Maßnahmen konzentrieren – und nicht auf die Verbreitung unrealistischer Trugbilder bezüglich der Möglichkeit, von der Bundesrepublik im Zuge zwischenstaatlicher Reparationsforderungen astronomische Summen zu erhalten.**

2. Fernergibt es kein gültiges Prozedere vor nationalen oder internationalen Gerichten, das eine wirksame Geltendmachung zwischenstaatlicher Reparationsansprüche oder individueller Entschädigungsforderungen aufgrund der verbrecherischen Politik des Dritten Reiches im Zweiten Weltkrieg gestatten würde. Die seitens der PiS in den öffentlichen Raum gestellten Entwürfe für eine „Durchbrechung“ der Staatenimmunität Deutschlands sind derart abwegig, dass sich hier ein sachlicher Kommentar fast schon

---

Legislaturperiode des Sejm seit 2019 bis heute nicht mehr tätig geworden ist; siehe Quellenhinweise bei A. Leszczyński, *Jak Mazowiecki ugiął się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparacji* [Wie Mazowiecki vor den Deutschen in die Knie ging oder das Märchen von den verlorenen Reparationen. Mularczyks Gedächtniserfordert Reparaturen], in: oko.press v. 17. Oktober 2017 - <https://oko.press/mazowiecki-ugial-sie-niemcami-czyli-basn-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczykawymaga-reperacji/> (Zugang: 15.09.2020); *Mularczyk o nowych tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontrakcji i konieczności jedności w tej sprawie* [Mularczyk über neue Spuren in der Reparationsfrage, die deutsche Gegenaktion und die notwendige Einigkeit in dieser Frage] (12.10.2017) - <https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji/> (Zugang: 15.10.2019).

erübrigt<sup>17</sup>. Denn jeder Versuch, diese Entwürfe zu realisieren, würde nicht mit dem Erhalt von Geldern für die Opfer von NS-Verbrechen enden, sondern nur gigantische Kosten und einen Dauerkonflikt mit der Bundesrepublik verursachen, da es zu gegenseitigen Übergriffen auf jeweils fremdes Staatseigentum kommen würde. Auf deutscher Seite würde man dann sicherlich zu juristischen Vergeltungsmaßnahmen greifen, wobei Polen zunächst eine Klage vor dem Internationalen Gerichtshof zu erwarten hätte. Der polnische Staat würde diesen Rechtsstreit ähnlich wie Italien aufgrund von Verstößen gegen das allgemeine Völkerrecht verlieren<sup>18</sup>.

3. Um den heute noch lebenden Opfern von NS-Verbrechen weiterhin konkrete Hilfe zu gewährleisten, drängt sich eine fundamentale Schlussfolgerung auf: **Angesichts fehlender Möglichkeiten der Realisierung deutscher „Reparationen“ aufgrund von zwischenstaatlichen Ansprüchen (im Sinne der Potsdamer Beschlüsse) sowie in Hinblick auf die Tatsache, dass auch die wirksame Geltendmachung individueller Entschädigungsforderungen unmöglich erscheint, kommt der „pragmatischen Formel“ eine ganz wesentliche Bedeutung zu, da sie nicht durch Verzugsfristen oder formaljuristische Hürden begrenzt ist.** – „Im Rahmen der sog. pragmatischen Formel stehen der deutsch-polnischen Zusammenarbeit alle Türen offen. Dabei kann es zu unterschiedlichen Formen der Unterstützung für die noch lebenden Opfer von NS-Verbrechen kommen. Unerlässlich ist dafür jedoch ein

---

<sup>17</sup> Eine völkerrechtliche Analyse dieses Problems bietet A. Wyrozumska, *Czy prawa człowieka mogą pokonać immunitet państwa? Uwagi do roli sądów krajowych na tle wniosku do Trybunału Konstytucyjnego grupy posłów na Sejm w sprawie K 12/17* [Können Menschenrechte die Staatenimmunität bezwingen? Anmerkungen zur Rolle nationaler Gerichte vor dem Hintergrund des Antrags einer Gruppe von Sejm-Abgeordneten an das polnische Verfassungsgericht in der Rechtssache K 12/17], in: *Wspólne wartości prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego* [Gemeinsame Werte in Völkerrecht, Europarecht und nationalem Recht], hg. v. E. Cała-Wacinkiewicz / J. Menkes, Warszawa 2018, S. 143 ff.

<sup>18</sup> Vgl. ebd. S. 154 ff.



entsprechendes Maß an politischer Kooperation zwischen Polen und Deutschland. Diese Formel erfordert nämlich Verständigung und Zusammenarbeit auf beiden Seiten”<sup>19</sup>.

4. Diese Unterstützung nimmt gegenwärtig unterschiedliche Formen an und wird hauptsächlich durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung” vermittelt. Es wäre sicherlich von Vorteil, wenn es zu weiteren Maßnahmen seitens der Bundesrepublik kommen würde. Auf der Grundlage des bilateralen Vertrages von 2014 erhalten polnische Bürger, die unter dem NS-Regime in Ghettos arbeiten mussten, entsprechende Renten. Seit 2015 bestand genügend Zeit, um analoge Leistungen für noch lebende ehemalige KZ-Häftlinge und auch für besonders schwer geschädigte ehemalige Zwangsarbeiter auszuhandeln. Es ist beschämend, dass man der Hilfe für die noch lebenden polnischen Opfer von NS-Verbrechen in der von der PiS und insbesondere vom stellvertretenden Außenminister Mularczyk betriebenen „Reparations-Kampagne” überhaupt keine Aufmerksamkeit widmet.

---

<sup>19</sup> Zit. J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, S. 374–375.

## **8. Reparationen und Entschädigungen**

(in:) Dialog 2023/143 (S. 14-17).

Die aktuelle polnische Regierungskoalition instrumentalisiert die „Frage der von Deutschland zu leistenden Reparationen“ politisch, um deutschfeindliche Ressentiments zu schüren. In diesem Kontext wurden aus den Reihen der PiS-Partei astronomische Summen lanciert, die Polen noch von Deutschland zu erhalten habe.

„Das Gedenken und die historische Reflexion müssen unsere Beziehungen begleiten. Sie sollten dafür jedoch nicht Hauptmotivation sein, sondern den Weg bereiten für die gegenwärtigen und in die Zukunft gerichteten Motivationen.“

Władysław Bartoszewski in seiner Rede bei der gemeinsamen Gedenkstunde des Deutschen Bundestags und des Bundesrats vom 28. April 1995

### **Wieso sollten wir der „Frage der von Deutschland zu leistenden Reparationen“ Aufmerksamkeit schenken?**

Aus wenigstens zwei Gründen sollte diese Frage sorgfältig in Augenschein genommen werden:

**Erstens** gehört sie zur Ausrichtung der Partei gegen die Europäische Union. Es fällt schwer, sich des Eindrucks zu erwehren, die gegen die Bundesrepublik gerichtete scharfe Demagogie auch die PiS Führungsspitze sei eigentlich ein Angriff auf die EU, die diesem Narrativ zufolge von Deutschland „dominiert“ sei und auf die „Kolonisierung“ Polens abziele. Die Frage ist also in einem weiteren Kontext zu sehen, der wichtig ist zu bestimmen, welchen Stellenwert Polen bei der weiteren europäischen Integration besitzen soll. In Anbetracht des permanenten Ausbaus des autoritären Staates durch die PiS in Polen und der auf die Aggression des Putin-Regimes gegen

die Ukraine hin entstandenen politischen Lage sollte dies zur tieferen Reflexion anregen.

**Zweitens** nimmt die „Reparationsfrage“ auf die im polnischen historischen Gedächtnis fest verwurzelte Tragödie des Zweiten Weltkrieges Bezug, dessen erstes Opfer Polen war. Besonders infolge der von NS-Deutschland verübten Verbrechen erlitt Polen ungeheure Verluste. Das ist in Polen weiterhin ein relevantes politisches Thema, das nach Ansicht der PiS Partei vielleicht genau die Munition liefert, welche sie im bevorstehenden Wahlkampf braucht. PiS nimmt, wie eine jede rechtspopulistische Partei, beim Rückgriff auf die „Reparationsfrage“ fast achtzig Jahre nach Kriegsende keinerlei Rücksicht auf die bisherigen Rechtsregelungen; denn dazu hat es seit 1945 einige Dutzend internationale Vereinbarungen gegeben. Noch auf die politischen Bedingungen der Nachkriegszeit, auf die aktuelle internationale Konstellation noch erst recht den Umstand, dass Polen und Bundesrepublik Bündnispartner im Rahmen von EU und NATO sind.

Dem ist hinzuzufügen, dass die „Reparationsfrage“ auch deshalb zum Nachdenken veranlassen sollte, weil sie die Brüchigkeit der deutsch-polnischen „Werte und Interessengemeinschaft“ zeigt, von der der damalige polnische Außenminister Krzysztof Skubiszewski 1990 sprach. Zwar meinen heute die meisten Polen und Deutschen, man müsse sich im bilateralen Verhältnis auf Gegenwart und Zukunft konzentrieren, dennoch bleibt dabei die „Reparationsfrage“ für Mehr als die Hälfte der Polen ein Hindernis, während für fast die Hälfte der Deutschen Entschädigungen für die in den nach 1945 im Gefolge des Potsdamer Abkommens an Polen übergebenen Gebieten befindlichen deutschen Besitztümer ein Problem darstellen. Vielleicht war es ein Fehler anzunehmen, es sei beim politischen Umbruch von 1989-90 mit einem einzigen Akt der Verständigung und Versöhnung getan gewesen. Vielmehr handelt es sich um eine dauerhaft fortbestehende Herausforderung, der künftige Generationen ebenfalls werden nachkommen müssen. Diese Nachlässigkeit hat für

eine gewisse Anfälligkeit der deutsch-polnischen Beziehungen für politische Wetterwechsel gesorgt: Die PiS-Partei schreckte nicht davor zurück, die alten Ressentiments, Vorurteile und Stereotype wiederzubeleben und sie hat damit Erfolg.

Das kam zu einem politischen Generationswechsel hinzu Männer vom Format eines Stanisław Stomma, Tadeusz Mazowiecki, Mieczysław Pszon, Krzysztof Skubiszewski, Władysław Bartoszewski, Bronisław Geremek oder Jan Nowak-Jeziorański, die den Zweiten Weltkrieg noch selbst miterlebt hatten aber erkannten, wie wichtig es war, freundschaftliche Beziehungen mit Deutschland anzuknüpfen, und die nach 1989 in diesem Geiste wirkten, traten ab. Deren Platz nahm eine neue Politikergeneration ein, die ein oberflächlicheres Verständnis von Geschichte hat und keine Bedenken kennt, die vom Krieg bestimmten nationalen Empfindlichkeiten zu instrumentalisieren, wenn ihr das politische Vorteile verspricht.

### **Wie war der Umgang mit der „Reparationsfrage“ nach 1989?**

Die von den alliierten Siegermächten nach dem Zweiten Weltkrieg zu den von Deutschland zu leistenden Entschädigungen gefundenen Rechtsregelungen waren für Polen ausgesprochen ungünstig, und die Teilung Europas verhinderte, dass solche Entschädigungen aus der Bundesrepublik überhaupt an das Ziel gelangten. Während die Bundesrepublik Deutschland aus Prinzip keine Entschädigungen an Ostblockstaaten zahlte, wurden diese von der DDR aus politischen Rücksichten nicht verlangt. Nach dem Krieg wurde ja nie ein Friedensvertrag mit Deutschland geschlossen. Das Abkommen von Potsdam regelte einzig die Reparationen, also Forderungen, die die Staaten gegeneinander erhoben und aus der Konfiszierung von deutschem Besitz und der fortlaufenden Produktion befriedigt wurden; dies geschah nicht in Form von Finanztransaktionen. Polen fiel dabei unter die sogenannte „Ostmasse“, was bedeutete, seine Ansprüche mussten aus dem der UdSSR zufallenden Anteil an Reparationen gedeckt werden. Die Folgen sind bekannt: 1953

verzichtete Polen im Anschluss an die UdSSR auf seine Reparationsforderungen. Dagegen hielt Polen weiterhin den Standpunkt aufrecht, die im Land ansässigen Opfer von NS-Verbrechen besitzen einen Anspruch auf individuelle Entschädigungen. Dies war eine neue Kategorie finanzieller Entschädigungen in Reaktion auf das Ausmaß der im Zweiten Weltkrieg von NS-Deutschland begangenen Verbrechen, zu denen Kriegsverbrechen, Völkermord, Deportationen, Zwangsarbeit und andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit zählten.

Doch in dieser Sache machte sich ein prinzipiell abweichender Standpunkt der Bundesrepublik Deutschland geltend. Dort fielen unter den Begriff der „Reparation“ nicht nur zwischenstaatliche, sondern auch von Einzelpersonen erhobene Ansprüche; diese Rechtsauslegung hält Deutschland bis heute aufrecht. In Sachen der Reparationen, oder genauer der individuellen Entschädigungsforderungen, machte die Bundesrepublik Ausflüchte. So berief sie sich teils auf die sogenannte diplomatische Klausel, nämlich den Umstand, dass bis 1972 keine Beziehungen zur Volksrepublik Polen bestanden, teils auf die später nach deutschem Recht erfolgte Verjährung, teils wie gesagt darauf, der Begriff der Reparationen würde auch individuelle Ansprüche umfassen. Die Bundesrepublik wurde in dieser Sache nur unter mehr oder weniger großem politischen Druck der internationalen Gemeinschaft aktiv.

Vor 1989 zahlte die Bundesrepublik gewisse Beträge an in Polen ansässige Opfer nur in Einzelfällen („Härtefallregelung“). Darunter fielen Opfer pseudomedizinischer Experimente; von multilateralen Abkommen geregelte Fälle wie Zwangsarbeiter, die auf dem Gebiet der späteren Bundesrepublik einen Unfall erlitten hatten, wie es seit 1975 das Abkommen Nr. 19 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) bestimmt; schließlich aufgrund von deutschen Rechtsbestimmungen, so für Kriegsinvaliden, die in der Wehrmacht gedient hatten und jetzt polnische Staatsangehörige waren - eine Vereinbarung von 1967. 1975 wurde im Rahmen der Helsinki-

Vereinbarungen geregelt, wie Ansprüche auf Sozialleistungen abzuwickeln waren; für Polen wurde eine Pauschale von 1,3 Milliarden DM festgelegt. Polen, die nach dem Zweiten Weltkrieg in der Bundesrepublik gewesen waren beziehungsweise zugleich die Angehörigkeit von Staaten besaßen, mit denen die Bundesrepublik an der Wende zu den 1960er Jahren sogenannte Globalabkommen geschlossen hatte, erhielten gleichfalls bestimmte Entschädigungsleistungen.

Während des Umbruchs von 1989/90 gab es keine realistische Chance, eine Rechtsregelung für Entschädigungsleistungen zu finden. Andererseits war es kaum vorstellbar, mit dem wiedervereinigten Deutschland stabile gutnachbarschaftliche Beziehungen aufzubauen, ohne sich mit dieser Angelegenheit zu befassen, die, wie der damalige Außenminister Krzysztof Skubiszewski am 16. Oktober 1989 auf eine parlamentarische Anfrage hin sagte, „vor allem eine Frage der Gerechtigkeit ist, der individuellen und sozialen Gerechtigkeit, einfach eine Frage des Anstands“.

Für Polen bestand das Dilemma darin, entweder darauf zu bestehen, die Abwicklung der Ansprüche rechtlich zu regulieren, oder eine politische Formel zu finden, um konkrete Entschädigungen für die NS-Opfer zu erwirken. Was erstere Option betraf, war zu berücksichtigen, dass Polen auf Reparationsansprüche verzichtet hatte. Auch gab es keine wirksame Prozedur, wie individuelle Ansprüche geltend zu machen waren. Hätte Polen also auf dieser Option beharrt, wäre die Auszahlung von Entschädigungsleistungen entweder schwierig oder ganz unmöglich gewesen. Dagegen zeichnete sich deutlich eine politische Lösung ab, die als „pragmatische Formel“ oder Leistungsauszahlungen *ex gratia* bezeichnet wurde. Dafür sprach, dass frühere Zahlungen aus der Bundesrepublik, zum Beispiel solche für die Opfer von pseudomedizinischen Experimenten, eben nach dieser Formel geregelt worden waren. Die westdeutschen Globalabkommen mit einem guten Dutzend Staaten über die „Westmasse“ waren eine

politische Lösung dieser Art gewesen; dabei hatte die Bundesrepublik jeweils Pauschbeträge an die Regierungen überwiesen, die dann unter den Anspruchsberechtigten aufgeteilt wurden.

Bereits beim Warschau-Besuch von Bundeskanzler Helmut Kohl im November 1989 hatte ein Gespräch mit Ministerpräsident Tadeusz Mazowiecki ein Signal in dieser Richtung gesendet,

### **Die „pragmatische Formel“ und ihre Bedeutung**

Dies war der Ausgangspunkt für Verhandlungen mit dem vor der Wiedervereinigung stehenden Deutschland, die 1990 parallel zur Zwei-plus-Vier-Konferenz bei den bilateralen Gesprächen in Vorbereitung des deutsch-polnischen Vertrags von 1991 geführt wurden. Bei der Zwei-plus-Vier-Konferenz kehrten die vier Mächte zwar nicht zur Reparationsfrage gemäß der Potsdamer Formel zurück, gleichwohl wurde das wiedervereinigte Deutschland verpflichtet, Zahlungen an Opfer der NS-Verbrechen fortzusetzen und Leistungen für bisher übergangene Opfer einzubeziehen (in den bei Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrags abgegebenen Erklärungen sowie in der Vereinbarung der Bundesrepublik Deutschland und den drei Westmächten vom 27./28. September 1990, Artikel 12 der Ausführungsvereinbarung zum Vereinigungsvertrag). Im Anschluss wurden seit 1990 zahlreiche Vereinbarungen zwischen Deutschland und jüdischen Organisationen, den Vereinigten Staaten und mittel- und osteuropäischen Ländern getroffen. Im Prinzip gingen alle diese Vereinbarungen von der pragmatischer Formel aus.

Vorläufer war die Vereinbarung mit Polen vom 16. Oktober 1991 zur Gründung der Stiftung Deutsch-Polnische Aussöhnung, die von deutscher Seite mit Mitteln in Höhe von 500 Millionen DM ausgestattet wurde. Auf der Grundlage zusätzlicher Vereinbarungen aus dem Jahr 2000 erhielt die Stiftung weitere 1,8 Milliarden DM sowie 42,7 Millionen Euro von Österreich. Insgesamt überwies die

Stiftung mehr als zwei Milliarden Euro an in Polen ansässige NS-Opfer. Diese Summe lag deutlich über den Auszahlungen an Geschädigte in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern und betrug mehr als zehn Prozent der nach 1991 von Deutschland an NS-Opfer gezahlten Entschädigungen.

Zusammen mit früheren Leistungen betrug die bundesdeutschen Zahlungen an NS-Opfer in Polen etwa 2,5 Milliarden Euro. Darüber hinaus bereitete die pragmatische Formel zusätzlichen freiwilligen Leistungen den Weg, nämlich zigtausenden von humanitären Initiativen aus Deutschland und Österreich seitens Städte, Gemeinden, Einzelpersonen und Industrieunternehmen. Dazu zählt die Kostenübernahme für Heilanstalt-Aufenthalte, für schwere Operationen, die Soforthilfe für NS Opfer in besonders schwierigen Lebenslagen. Diese humanitären Initiativen beruhen nicht auf Rechtsverpflichtungen, sondern auf Anstand und Moral. Anders als derzeit von manchen behauptet, handelte und handelt es sich jedenfalls nicht um Brosamen.

### **Statt Argumente Manipulationen und Unterstellungen**

Äußerst verlogen sind daher die Unterstellungen der PiS-Vertreter, während der schwierigen Verhandlungen der Jahre 1990/91, so bei der Zwei-plus-Vier-Konferenz, habe die damalige polnische Regierung die Entschädigungsfrage vernachlässigt oder gar auf entsprechende Forderungen verzichtet. Ganz im Gegenteil wurden polnische Interessen damals sehr dezidiert vertreten.

Ebenso ist die suggerierte Schlussfolgerung falsch, viele andere Staaten und ihre Bürger hätten von deutschen Reparationen profitiert, während Polen sich als einziges Land der Anti-Hitler-Koalition mit Brosamen habe zufriedengeben müssen. Wie gezeigt, sind vielmehr die von Deutschland an die polnischen Opfer des Nationalsozialismus gezahlten Entschädigungen die umfangreichsten nach den Entschädigungen für jüdische Opfer.



Zugleich sollte die Gegenüberstellung von „polnischen Opfern“ und „jüdischen Opfern“ zu denken geben. Denn die meisten Opfer der Shoah waren polnische Staatsangehörige, polnische Juden. Wer von diesen überlebte und sich nach dem Krieg in Polen befand, der emigrierte meist insbesondere wegen der antisemitischen Exzesse der Nachkriegszeit. Wer in Polen blieb, wurde schließlich 1968 von der Woge der antisemitischen Agitation außer Landes getrieben. Vielleicht ist deshalb die Überlegung angebracht, dass die „jüdischen Opfer“, die von Deutschland bis heute Entschädigungen erhalten, weil sie die Shoah überlebt haben, genauso polnische Opfer sind, nämlich über die ganze Welt verstreute polnische Juden, von denen einige bis jetzt die polnische Staatsangehörigkeit besitzen, während anderen diese Staatsangehörigkeit rechtswidrig aberkannt wurde.

In diesem Zusammenhang ist zudem anzumerken, dass die Propagatoren der sogenannten Geschichtspolitik, die auch die Initiativen von PiS unterstützen und die deutschen Reparationsleistungen an Polen minimieren, Folgendes ganz unter den Tisch fallen lassen: Den Reparationen ist der Wert des deutschen Privateigentums hinzuzurechnen, das sich 1945 auf polnischem Gebiet befand, so besonders in den vormaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches, die aufgrund des Potsdamer Abkommens an Polen übergingen. Dieses Eigentum war von ungeheurem Wert, und es ist ohne Zweifel den Reparationsleistungen zuzurechnen. Überdies war diese Zurechnung der wichtigste Grund dafür, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Klage der von der Preußischen Treuhand vertretenen vormaligen deutschen Eigentümer gegen Polen abwies und feststellte, diese Ansprüche entbehrten der Rechtsgrundlage (Urteil vom 7. Oktober 2008).

Im Kontext der Initiativen der PiS-Partei stellte die Konferenz der polnischen Botschafter in einer Erklärung vom 15. Juni 2021 anlässlich des 30. Jahrestages des deutsch-polnischen Freundschafts- und Nachbarschaftsvertrags fest:

„Die PiS-Führung verbreitet unrealistische Trugbilder über die Reparationen und zehrt damit politisch von der Tragödie des Zweiten Weltkrieges, anstatt sich auf die Hilfe für die noch lebenden Opfer der Naziverbrechen zu konzentrieren. Die 1991 erarbeitete sogenannte pragmatische Formel brachte den polnischen Opfern der Naziverbrechen konkrete Hilfe in Höhe von mehr als sechs Milliarden Złoty, während die schon fast zehn Jahre währenden 'Aktivitäten' des PiS-Abgeordneten Arkadiusz Mularczyk keinen einzigen Złoty eingebracht haben. Die erwähnte pragmatische Formel eröffnete einen (nach wie vor offenen) Weg für Initiativen zur Unterstützung noch lebender Opfer der Naziverbrechen - dazu reicht ein Blick auf die Homepage der Stiftung für Deutsch-Polnische Aussöhnung".

### **Was lässt sich tun und was sollte weiter geschehen?**

Mir geht es in diesem Beitrag nicht um eine Kritik der Initiativen der PiS-Partei; deren Reparationskampagne ist so grob gestrickt, dass eine gesonderte Kritik überflüssig ist. Nichtsdestoweniger erfordern, wie eingangs gesagt, ihre Konsequenzen eine tiefe Analyse und verweisen auf Bereiche, in denen neue Aktivitäten erforderlich sind, um die deutsch-polnische Werte- und Interessengemeinschaft aus ihrem heutigen Darben herauszuholen. Dabei geht es besonders um zwei Bereiche.

Sicher kann Deutschland mehr für noch lebende NS-Opfer tun, um ihnen würdige Lebensbedingungen in ihren letzten Jahren zu verschaffen. Wieso also nicht beispielsweise das Abkommen von 2014, das Personen, die Zwangsarbeit in Ghettos geleistet haben, eine Monatsrente gewährt auf vormalige Insassen von Konzentrationslagern erweitern; vielleicht auch auf einige Kategorien von Zwangsarbeitern. Des Weiteren bietet die pragmatische Formel nicht nur einen Weg zur Fortsetzung von humanitären Maßnahmen, sondern für weitere gemeinsame Initiativen zur Erinnerung an den Zweiten Weltkrieg.

Hier gelangen wir zum zweiten wichtigen Feld: Die gemeinsame Pflege der Erinnerung an die Naziverbrechen im Zweiten Weltkrieg

und die Opfer dieser Verbrechen. Dies ist von grundsätzlicher Bedeutung, weil die Unterschiede in Wahrnehmung und Auslegung der Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges zwischen der deutschen und der polnischen Gesellschaft merklich zunehmen, besonders bei der jüngeren Generation. Ein Modell, wie dies erreicht werden könnte, mag das unlängst veröffentlichte, von der Deutsch-Polnischen Schulbuchkommission herausgegebene gemeinsame Geschichtsbuch „Europa. Unsere Geschichte“ liefern.

Lassen sie uns noch einmal auf die eingangs formulierten Herausforderungen zurückkommen. Die Antwort darauf ist in der treffenden Feststellung von Anna Wolff-Powęska zu finden, keine Gemeinschaft, ob nun der Werte oder der Interessen, sei ein für alle Male gegeben. Während Generationen kommen und gehen, Parteien einander an der Regierung abwechseln und politische Stimmungen schwanken, bleibt die Bewahrung einer Gemeinschaft eine niemals endende Aufgabe. Doch um diesen Herausforderungen zu begegnen, muss Polen in den Kreis der demokratischen Staaten der europäischen Gemeinschaft zurückkehren. Einen anderen Weg gibt es nicht.

Aus dem Polnischen von Andreas R. Hofmann

Jan Barcz Professor für Völkerrecht, früher Diplomat; Mitglied der polnischen Delegation zur Zwei-plus-Vier Konferenz, die das Abkommen zur Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze aushandelte, das Abkommen vom 17. Juni 1991 über Verständigung und vom 16. Oktober 1991 zu den Entschädigungsleistungen für die Opfer von NS-Verbrechen. Ende der 1990er Jahre nahm er an den Verhandlungen mit Österreich über die Entschädigungen für die Opfer von NS-Verbrechen und -Verfolgungen teil und an der Schlussphase der multilateralen Verhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland. Polnischer Botschafter in Österreich 1995 bis 1999. Mitglied der Konferenz der Botschaftern der Republik Polen

## **9. Die „Reparationskampagne“ der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ muss geprüft und abgerechnet werden samt Erläuterungen.**

Bericht des Willy Brandt Zentrums der Universität Wrocław und der Konferenz der Botschafter (a.D.) der Republik Polen.

Herausgegeben von: Jan Barcz i Krzysztof Ruchniewicz,  
Wrocław 2024

### **Inhaltsverzeichnis**

#### **Einleitung**

**Bericht des Willy Brandt Zentrums der Universität Wrocław und der Konferenz der Botschafter (a.D.) der Republik Polens „Die „Reparationskampagne“ der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ muss überprüft und bilanziert werden“**

#### **Erläuterungen**

##### **1. "Reparationskampagne". Die Irrungen und Wirrungen der PiS-Funktionäre**

Erläuterung 1 (15.01.2024)

##### **2. Zweck unseres Berichts**

Erläuterung 2(16.01.2024)

##### **3. Zur Rolle der "Reparationskampagne" bei der Zerstörung der Position Polens im internationalen Umfeld**

Erläuterung 3 (17.01.2024)

##### **4. Grundlagen des Handelns**

Erläuterung 4 (18.01.2024)

##### **5. Noch einmal zum "postdeutschen Eigentum"**

Erläuterung 5 (19.01.2024)

**6. Die "Reparationslüge" des Abgeordneten Arkadiusz Mularczyk**

Erläuterung 6 (20.01.2024)

**7. Die Irrwege der Partei Recht und Gerechtigkeit in Sachen Reparationsansprüche: Wie Jaroslaw Kaczynski auf polnische Reparationsansprüche gegenüber Deutschland verzichtete**

Erläuterung 7 (21.01.2024)

**8. Reparationen und Entschädigung und die "2+4"-Konferenz**

Erläuterung 8 (24.01.2024)

**9. Bilanz der Leistungen von deutscher Seite**

Erläuterung 9 (25.01.2024)

**10. Zur fehlenden Analyse der rechtlichen und politischen Regelungen über Reparationen und Entschädigung aus Deutschland**

Erläuterung 10 (27.01.2024)

**11. Zur Bewertung des Kriegsschadensberichts von Arkadiusz Mularczyk**

Erläuterung 11 (29.01.2024)

**12. Über die vergessenen Stiftungen**

Erläuterung 12 (31.01.2024)

**13. Der Fall des sogenannten Göring-Dekrets (1940)**

Erläuterung 13 (4.02.2024)

## Einleitung

In den letzten Jahren hat das Willy-Brandt-Zentrum der Universität Wrocław eine Reihe von Büchern veröffentlicht, die an die Jahrestage der Unterzeichnung wichtiger deutsch-polnischer Verträge erinnern: den am 14. November 1990 unterzeichneten Vertrag über die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze, den am 17. Juni 1991 unterzeichneten Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit sowie den am 7. Dezember 1970 unterzeichneten Normalisierungsvertrag. Es war auch eine Art Protest gegen das antideutsche Narrativ, das während der PiS-Regierung gepflegt wurde.

Ein wichtiges Element der Aktivitäten, die sich aus diesem Narrativ ergaben, war die "Reparationskampagne" gegen Deutschland, die von dem PiS-Funktionär A. Mularczyk geleitet wurde. Es ist zu betonen, dass die antideutsche Kampagne der Partei Recht und Gerechtigkeit Teil umfassenderer Aktivitäten war, die darauf abzielten, die Europäische Union zu verunglimpfen. Ein Anfang 2023 veröffentlichtes Buch widmet sich der Erhellung dieses schwierigen Themas, einschließlich der Darstellung seiner rechtlichen und politischen Bedingungen: Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000, hrsg. von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz (Wrocław – Warszawa 2023). Die Autoren dieses Buches sind die Professoren Jan Barcz, Witold M. Góralski, Jerzy Kranz, Krzysztof Ruchniewicz und Jerzy Sułek.

In diesem Buch weisen wir insbesondere auf drei grundlegende Umstände im Zusammenhang mit der "Reparationskampagne" der Partei Recht und Gerechtigkeit gegen Deutschland hin:

**Erstens:** Im Zuge dieser "Kampagne" wurden die rechtlichen und politischen Bedingungen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, die

dazu führten, dass Polen und die im Polen lebenden Opfer der NS-Verbrechen weitgehend von Reparationen oder individuellen Entschädigungen ausgeschlossen waren, völlig ignoriert. Auch das Netz der nach dem Zweiten Weltkrieg geschlossenen internationalen Abkommen zur individuellen Entschädigung der in Polen lebenden Opfer des Nationalsozialismus wurde ignoriert. Insbesondere die nach der Wende in Polen und der Wiedervereinigung Deutschlands (1991 und 2000) geschlossenen Abkommen, die den damals noch lebenden ehemaligen KZ-Häftlingen und Zwangsarbeitern konkrete Hilfen zusicherten, wurden abgewertet und bewusst ignoriert.

**Zweitens:** Die im Rahmen dieser "Reparationskampagne" vorgebrachten Ansprüche hatten - wie von maßgeblichen Historikern und Juristen immer wieder betont wurde - von vornherein keine Aussicht auf Erfolg. Die "Reparationskampagne" der Partei Recht und Gerechtigkeit hat die Spirale der Emotionen und Erwartungen nur noch weiter angeheizt, indem sie mit astronomischen Beträgen an fälligen " Reparationen " aus Deutschland köderte. Dabei wurde übersehen, dass es weder eine Rechtsgrundlage noch ein Verfahren gibt, um derartige Ansprüche an Deutschland wirksam durchzusetzen. Wenn wir berücksichtigen, dass die Funktionäre der Partei Recht und Gerechtigkeit bereits während der ersten Regierungszeit der Partei (2005-2007) "Reparationsansprüche" an Deutschland gestellt haben, stellt sich heraus, dass sie nach rund einem Dutzend Jahren keinen einzigen Eurocent erhalten haben, während sie beträchtliche Summen öffentlicher Gelder in Höhe von mehreren zehn Millionen Zloty ausgegeben und verschleudert haben.

**Drittens** - und besonders zynisch - ist die Tatsache, dass im Zuge der "Reparationskampagne" die schwindende Zahl der noch in Polen lebenden Opfer der Naziverbrechen völlig ignoriert wurde. Insbesondere wurde die Möglichkeit ignoriert, diesen Opfern im Rahmen der so genannten pragmatischen Formel zu helfen, die den Kern der Abkommen von 1991 und 2000 bildete und die es ermöglichte, Zahlungen aus Deutschland zu leisten, ohne sich um

Unstimmigkeiten in Rechtsfragen zu kümmern. Diese Formel ermöglichte auch den Aufbau einer Infrastruktur (in Polen die Stiftung Polnisch-Deutsche Versöhnung, in Deutschland die Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft), die es bis heute ermöglicht, zahlreiche humanitäre Maßnahmen (verschiedene Arten von Hilfe) für die Opfer durchzuführen, was ebenfalls nicht erwähnt wurde.

In den letzten Jahren wurden die polnisch-deutschen politischen Beziehungen durch die damals regierende Partei Recht und Gerechtigkeit systematisch zerstört. Nach acht Jahren der Herrschaft dieser Partei ist der Zustand der deutsch-polnischen Beziehungen dramatisch schlecht.<sup>1</sup>

Nach dem Regierungswechsel in Polen nach den Wahlen am 15. Oktober 2023 müssen diese Beziehungen dringend repariert werden. Ein wichtiges, auf dieses Ziel gerichtetes Handlungsfeld sollte die radikale Verbesserung der politischen und historischen Bildung sein, deren Defizite - vor allem bei den jüngeren Generationen - in Deutschland und Polen offensichtlich sind. Vorrangig sollte auch die bessere Versorgung der noch lebenden Opfer der NS-Verbrechen sein, die durch die sogenannte pragmatische Option ermöglicht wird, die in dem erwähnten Buch ausführlich analysiert wird. Für die noch lebenden Opfer der NS-Verbrechen kann und sollte mehr getan werden.

Nach langen Diskussionen in einem Team von Historikern des Willy-Brandt-Zentrums der Universität Wrocław und ehemaligen Diplomaten, die in der Konferenz der polnischen Botschafter versammelt sind, haben wir beschlossen, einen Bericht zu veröffentlichen: "Die Reparationskampagne der Partei 'Recht und Gerechtigkeit' muss überprüft und bilanziert werden". Der Bericht

---

<sup>1</sup> Raport Konferencji Ambasadorów RP: Polska polityka zagraniczna w ruinie. Okres rządów PiS (2015-2023) / Bericht der polnischen Botschafterkonferenz: Polnische Außenpolitik in Trümmern. Die Zeit der PiS-Regierung (2015- 2023). Warszawa, Dezember 2023, <https://ambasadorowiedotorg.wordpress.com/2023/09/22/polska-polityka-zagraniczna-w-ruinie/>



wurde in den letzten Monaten des Jahres 2023 erstellt und Mitte Januar 2024 veröffentlicht.<sup>2</sup>

Abgesehen von den Anfeindungen<sup>3</sup>, denen sich die Verfasser dieses Berichts ausgesetzt sahen, löste er auch eine lebhafte Reaktion und inhaltliche Diskussion aus. Wir haben beschlossen, unsere Argumente zu den wichtigsten inhaltlichen Elementen dieser Diskussion in "Erläuterungen" zusammenzufassen, die in den sozialen Medien veröffentlicht wurden. Da sie zusammen mit dem Bericht ein inhaltliches Ganzes bilden, veröffentlichen wir nun das gesamte Material. Dies ist aus unserer Sicht umso wichtiger, als die Debatte über die tragische Vergangenheit in den deutsch-polnischen Beziehungen weitergehen wird.

Wrocław-Warschau, Februar 2024

Prof. Dr. habil. Jan Barcz

Prof. Dr. habil. Krzysztof Ruchniewicz

---

<sup>2</sup> Siehe z.B.: O kampanii reparacyjnej PiS – Ambasadorowie RP i Centrum im. Willy'ego Brandta / Zur Wiedergutmachungskampagne der Partei Recht und Gerechtigkeit – Botschafter der Republik Polen und des Willy-Brandt-Zentrums, „Monitor konstytucyjny“, 11.01.2024, <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/27528> (letzter Zugriff: 22.01.2024); Partyjna „kampania reparacyjna“ PiS wymaga audytu i rozliczenia / Die „Reparationskampagne“ der Partei Recht und Gerechtigkeit muss überprüft und bilanziert werden, 12.01.2024, „konstytucyjny.pl“, <https://konstytucyjny.pl/partyjna-kampania-reparacyjna-pis-wymaga-audytu-i-rozlic>

<sup>3</sup> Mehr zu diesem Thema: Beata Maciejewska, Eksperci chcą rozliczyć kampanię reparacyjną PiS. Furia na prawicy: „Wyjątkowy skandal i zaprzaństwo“ / Experten wollen die Reparationskampagne der PiS zur Rechenschaft ziehen. Wut auf der Rechten: „Außergewöhnlicher Skandal und Obstruktion“, „Gazeta Wyborcza“, 15.01.2024, <https://wroclaw.wyborcza.pl/wroclaw/7,35771,30596401,ekspercikrytykuja-kampanie-reparacyjna-pis-furia-na-prawicy.html> (letzter Zugriff 22.01.2024).

## **Veröffentlichungen, auf die im Bericht und den Erläuterungen Bezug genommen wird**

Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000, pod red. Jana Barcza i Krzysztofa Ruchniewicza, Wrocław – Warszawa 2023,

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7163>

Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000, hrsg. von Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz, Wrocław – Warszawa 2023,

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7277>

Wybór dokumentów. Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wstęp, wybór i opracowanie Jan Barcz i Krzysztof Ruchniewicz, Wrocław 2022,

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/7062>

Barcz Jan, Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec (Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego), Warszawa 2021,

[https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20polskie\\_END\\_0.pdf](https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20polskie_END_0.pdf)

Barcz Jan i Jerzy Kranz, Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki, Warszawa 2019,

<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/5925>

Majer Diemut, *Fremdvölkische im Dritten Reich*, München 1981 (polska wydanie: Diemut Majer, „Narodowo obcy” w Trzeciej Rzeszy, Warszawa 1989)

Polish Foreign Policy in Ruins Law and Justice Period (2015-2023). Selected Problems. The Conference of (fmr) Ambassadors of the Republic of Poland. Warsaw, September 2023, <https://ambasadorowiedotorg.files.wordpress.com/2023/10/the-conference-of.pdf>

Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004, tom II: Dokumenty, pod red. Sławomira Dębskiego i Witolda M. Góralskiego, Warszawa 2004

Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów, wybór i redakcja Jerzy Kranz, Warszawa 2023, <https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/War%20Reparations%20-%20Selected%20Documents.pdf>

Ruchniewicz Krzysztof, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45-1977*, Wrocław 2007.

## **Die „Reparationskampagne“ der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ muss überprüft und bilanziert werden. Bericht des Willy Brandt Zentrums der Universität Wrocław und der Konferenz der Botschafter (a.D.) der Republik Polens**

Jan Józef Lipski schrieb vor 40 Jahren: „Fremdenfeindlichkeit und nationaler Größenwahn sich gegenseitig nähren und unterstützen“. Er wies darauf hin, dass in Polen sehr wohl bekannt sei, wie sehr Polen unter den Deutschen gelitten habe, was jedoch, wie er betonte, „nicht rechtfertigt, die Grenzen der Dummheit und des Hasses zu überschreiten“ gegenüber dieser Nation, denn „mit Dummheit und Hass schaden sich Mensch und Nation selbst“.<sup>4</sup>

1. Die „Reparationskampagne“ der Partei Recht und Gerechtigkeit (PiS), die vom Parteifunktionär Arkadiusz Mularczyk geleitet wurde, war ein wichtiger Teil der Partei-Strategie, um ihre politische Position auszubauen. Es wurde an antideutsche Ressentiments appelliert und nach einem Feind gesucht. Obwohl die „Kampagne“ innenpolitische Ziele hatte, so war diese obsessive antideutsche Operation ein Teil umfassenderer Aktivitäten, um die Europäische Union zu diffamieren.

2. Von renommierten Historikern und Völkerrechtsexperten wurde aufgezeigt, wieso die im Rahmen der „Reparationskampagne“ getroffenen Maßnahmen keine Aussicht auf Erfolg haben. Wenn man bedenkt, dass die PiS-Funktionäre bereits in ihrer ersten Regierungszeit (2005–2007) „Reparationsforderungen“ an Deutschland gestellt haben, dann ist deren Erfolg offensichtlich ausgeblieben. Es wurden Unsummen an öffentlichen Geldern in Höhe von mehreren zehn Millionen Zloty dafür ausgegeben, allerdings wurde kein einziger Eurocent an Reparationszahlungen geleistet.

---

<sup>4</sup> Jan Józef Lipski, Zwei Vaterländer - zwei Patriotismen. Bemerkungen zum nationalen Größenwahn und zur Xenophobie der Polen. In: Wir müssen uns alles sagen. Essays zur deutsch-polnischen Nachbarschaft, hrsg. von Georg Ziegler, Gleiwitz- -Warschau 1996, S. 190.

3. Im Zuge der „Reparationskampagne“ wurden rechtliche und politische Bedingungen der Nachkriegszeit völlig übergangen. Aufgrund dieser Bedingungen waren Polen und die noch lebenden Opfer der Naziverbrechen weitgehend von Reparationen oder individuellen Entschädigungen ausgeschlossen. Auch das Geflecht der nach dem Zweiten Weltkrieg geschlossenen internationalen Abkommen über die individuelle Entschädigung der in Polen lebenden Opfer des Nationalsozialismus wurde kaum berücksichtigt. Insbesondere die nach der Wende in Polen und der Wiedervereinigung Deutschlands (1991 und 2000) geschlossenen Abkommen, die den damals noch lebenden ehemaligen KZ-Häftlingen und Zwangsarbeitern konkrete Hilfen zusicherten, wurden abgewertet und bewusst ignoriert.

4. Die „Reparationskampagne“ der PiS hat in der Gesellschaft Erwartungen geweckt und die Stimmung angeheizt, indem sie astronomische Beträge an Zahlungen von Deutschland versprach. Dabei wurde darüber hinweggesehen, dass es weder eine Rechtsgrundlage noch ein Verfahren zur effektiven Geltendmachung solcher Ansprüche gibt. Besonders zynisch ist jedoch, wie sehr die „Reparationskampagne“ die schwindende Zahl der noch in Polen lebenden Opfer der Naziverbrechen außer Acht ließ. Zusätzlich wurde die Möglichkeit versäumt, den Opfern im Rahmen der sogenannten „pragmatischen Formel“ Hilfe zukommen zu lassen. Diese Formel bildete den Kern der Abkommen von 1991 und 2000 und ermöglichte, Leistungen aus Deutschland zu erhalten, ohne auf die Unterschiede in Rechtsangelegenheiten zu achten. Zudem machte sie den Weg frei für den Aufbau einer Infrastruktur (in Polen die Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung, in Deutschland die Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft), welche es bis heute gestattet, zahlreiche humanitäre Maßnahmen (verschiedene Arten von Hilfe) für die Opfer durchzuführen, was ebenfalls nicht erwähnt wurde.

5. Aus der schädlichen und erfolglosen „Reparationskampagne“ der PiS lassen sich dennoch wichtige Lehren ziehen. Einerseits hat sie gezeigt, wie anfällig die polnische öffentliche Meinung für Manipulationen im Zusammenhang mit antideutschen Ressentiments ist. Andererseits wies sie auf die Notwendigkeit hin, die historische und politische Bildung zu verbessern, deren Defizite, vor allem bei den jüngeren Generationen in Polen und in Deutschland offensichtlich sind.

\*\*\*

In den letzten Jahren wurden die politischen deutsch-polnischen Beziehungen von der damaligen Regierungspartei systematisch zerstört. Nach acht Jahren der PiS-Herrschaft ist der Zustand der deutsch-polnischen Beziehungen dramatisch schlecht. Nach den Parlamentswahlen am 15. Oktober 2023 in Polen und dem Regierungswechsel müssen diese Beziehungen dringend wiederhergestellt werden. Ein wichtiger, auf dieses Ziel ausgerichteter Tätigkeitsbereich sollte darin bestehen, die oben genannten Folgen der „Reparationskampagne“ anzugehen.

Unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen aus einer Reihe von Analysen, die in den letzten Jahren in verschiedenen Publikationen veröffentlicht wurden,<sup>5</sup> besonders aus dem Buch „Symbolischer Akt. Leistungen aus Deutschland für die Opfer der NS-Verbrechen in Polen. Eine 'pragmatische' Formel im Lichte der Abkommen von 1991 und 2000“ (Warschau 2023), schlagen wir Maßnahmen vor, die sich auf drei Säulen stützen. Sie stehen in direktem Zusammenhang mit der „Reparationskampagne“ der PiS und sind in drei Themenfeldern angesiedelt, die mit dieser

---

<sup>5</sup> Vgl.: J. Barcz i J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019; J. Barcz, *Sprawy polskie podczas Konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z prawa międzynarodowego i historii dyplomacji*, Warszawa 2021; *Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów (wybór i redakcja Jerzy Kranz)*, Warszawa 2023.

„Kampagne“ in Verbindung stehen und einen erheblichen Einfluss auf die politische und historische Bildung haben.

### **Erste Säule** **Bessere Versorgung der noch in Polen lebenden** **Opfer der NS-Verbrechen**

1.1 Zweifellos kann Deutschland mehr für die noch in Polen lebenden Opfer der NS-Verbrechen tun. Es handelt sich dabei um eine bereits kleine Gruppe (wahrscheinlich etwa 45.000), darunter etwa 1.200 bis 1.300 ehemalige KZ-Häftlinge; der Rest gehört zur Gruppe der ehemaligen Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter in Industrie und Landwirtschaft.

1.2 Eine Möglichkeit, den noch lebenden Opfern der NS-Verbrechen in Polen zu helfen, könnte der Ausbau von Leistungen im Rahmen sogenannter humanitärer Aktionen sein (mithilfe der Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung).

1.3 Auf deutscher Seite wäre die Zahlung von Renten an noch lebende ehemalige KZ-Häftlinge nach dem Vorbild der Renten für Menschen, die in den Ghettos gearbeitet haben, ein wichtiger Schritt (siehe das Ende 2014 unterzeichnete Abkommen, demgemäß in Polen ansässige Personen, die während des Zweiten Weltkrieges in den Ghettos gearbeitet haben, eine kleine Rente erhalten). Die Ausweitung solcher Leistungen zumindest auf einige Kategorien von Zwangsarbeitern ist ebenfalls zu erwägen.

1.4 Eine symbolische Dimension hätte die Unterstützung der noch lebenden ehemaligen Warschauer Aufständischen (insgesamt leben noch etwa 700 von ihnen in Polen und im Ausland).

## **Zweite Säule**

### **Erstellung einer verlässlichen und glaubwürdigen Bilanz der von deutscher Seite an Polen und an die Opfer der NS-Verbrechen in Polen geleisteten Zahlungen im Zusammenhang mit den von Polen während des Zweiten Weltkrieges erlittenen Verlusten**

2.1 Der 2021 im Rahmen der antideutschen „Reparationskampagne“ von PiS veröffentlichte „Bericht über die Verluste Polens durch die deutsche Aggression und Besatzung während des Zweiten Weltkrieges 1939–1945“ (hauptsächlich der erste Band der „Studie“) darf keine Informationsquelle über dieses tragische Kapitel der deutsch-polnischen Geschichte bleiben. Dieser Bericht basiert auf einer manipulierten Methodik. Er enthält grundlegende Fehler und Unzulänglichkeiten und bleibt ein Ausdruck der Parteipropaganda.

2.2 Die polnische Regierung sollte (vorzugsweise in Zusammenarbeit mit der deutschen Regierung) ein wissenschaftliches Projekt ins Leben rufen. Dieses sollte nicht von einer staatlichen Institution geleitet werden, sondern einem renommierten polnischen Forschungszentrum angegliedert sein, das sich professionell mit der Geschichte Deutschlands und den polnisch-deutschen Beziehungen im 20. und in den ersten Jahrzehnten des 21. Jahrhunderts befasst.

2.3 Das Projekt sollte von international anerkannten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus verschiedenen Ländern durchgeführt werden.

2.4 Die Finanzierung des Projektes sollte aus den Mitteln für das Institut für Kriegsverluste erfolgen. Das Institut selbst, als parteipolitisches Unternehmen der PiS, welches die Zuständigkeiten einer Reihe bestehender wissenschaftlicher Einrichtungen duplizierte, sollte unverzüglich aufgelöst werden.



2.5 Der Gegenstand der Förderung sollte unter anderem eine ausführliche Darstellung folgender Punkte beinhalten:

- den Verlauf und die Ergebnisse der Forschungen in Polen (einschließlich einer kritischen Analyse des „Berichtes“ von 2021) über die während des Zweiten Weltkrieges erlittenen Verluste und das Ausmaß dieser Verluste,
- die gesetzlichen Regelungen zu Reparationen und Entschädigungen von deutscher Seite, ausdrücklich in Bezug auf Polen,
- den Umfang und die Höhe der Leistungen, die Polen von deutscher Seite im Rahmen der sogenannten Potsdamer Reparationen (einschließlich des Wertes des von Polen beschlagnahmten deutschen Privateigentums) erhalten hat, der Leistungen für die Opfer von NS-Verbrechen und anderer finanzieller Entschädigungen im Zusammenhang mit der deutschen Aggression und Besetzung,
- das Problem des von Holocaustopfern zurückgelassenen Eigentums („verlassenes“ Eigentum, das von Polen übernommen wurde); dieses stellt einen wichtigen Bezugsrahmen dar.

2.6 Der Verlauf der Arbeiten an einem solchen Bericht sollte Gegenstand internationaler Debatten (in verschiedenen Phasen) sein, und die endgültige Fassung sollte in Schul-, Universitäts- und anderen öffentlichen Bibliotheken (sowohl in Polen als auch in Deutschland) zu finden sein.

### **Dritte Säule**

## **Rechenschaft über die Verschwendung öffentlicher Gelder für die „Reparationskampagne“ der PiS unter der Leitung von Arkadiusz Mularczyk**

3.1 Die „Reparationskampagne“ des PiS- Funktionärs Arkadiusz Mularczyk hatte den Charakter einer „politischen Agitation“ und bediente sich der Tragödie des Zweiten Weltkrieges, einschließlich der während dieses Krieges von den deutschen Besatzern begangenen Verbrechen. Die Erinnerung an die menschliche Tragödie wurde in dieser Kampagne vor allem dazu genutzt, die eigene Wählerschaft zu festigen und antideutsche Ressentiments zu schüren.

3.2 Für diese Kampagne wurden enorme Summen öffentlicher Gelder ausgegeben, unter anderem für die Tätigkeiten eines im Sejm eingerichteten Unterausschusses unter der Leitung des Abgeordneten Mularczyk, für unproduktive internationale Aktivitäten, für das Institut für Kriegsverluste (das im Dezember 2021 mit einem Jahresbudget von 17,5 Millionen Zloty gegründet wurde), für die Ausarbeitung und Veröffentlichung eines wertlosen „Berichtes“ und vieles mehr.

3.3 Die oben genannten Maßnahmen, insbesondere die Verschwendung öffentlicher Gelder für Parteizwecke, sollten professionell geprüft und bilanziert werden.

Unabhängig von den drei oben genannten Säulen, die direkt mit der „Reparationskampagne“ zusammenhängen, sind drei Themenbereiche von Bedeutung, die sich auf die gesellschaftlichen Auswirkungen dieser Kampagne beziehen und einen wesentlichen Einfluss auf die politische und historische Bildung haben.

## **Erster Bereich**

### **Erarbeitung und konsequente Umsetzung eines gemeinsamen Plans zum Gedenken an die Verbrechen des Nationalsozialismus, einschließlich des Gedenkens an das Schicksal von KZ-Häftlingen, Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeitern**

Vordringlich ist es,

1.1..., eine Liste der Gedenkstätten von KZ-Häftlingen und Zwangsarbeitern in Polen und Deutschland zu erstellen und diese Liste in einer multimedialen Karte darzustellen.

1.2. ..., aktiv an der Einrichtung eines Deutsch-Polnischen Hauses in Berlin mitzuwirken und damit die Präsenz des Themas der auf polnischem Territorium begangenen NS-Verbrechen, einschließlich des Gedenkens an das Schicksal von KZ-Häftlingen und Zwangsarbeitern und die Einbeziehung junger Menschen aus Polen und Deutschland in diesen Prozess zu gewährleisten.

1.3 ..., das Archiv der Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung für die Nutzung im Rahmen der Bildungsarbeit zur Verfügung zu stellen.

## **Zweiter Bereich**

### **Intensivierung der Bemühungen um die Rückgabe geraubter Kulturgüter**

2.1. Der am 17. Juni 1991 unterzeichnete Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit sieht in Artikel 28 (3) „die Lösung von Problemen im Zusammenhang mit Kulturgütern und Archiven, beginnend mit Einzelfällen“ vor. Dabei bekundeten beide Seiten ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit „im Geiste der Versöhnung und des Verständnisses“.

2.2 Nach einer Phase relativ intensiver Verhandlungen in den 1990er Jahren kam es zu einem deutlichen Einfrieren der

Zusammenarbeit, und die Zeit der PiS-Regierung war der Entwicklung umfassender Lösungen nicht förderlich.

2.3 Eine Ausweitung der polnisch-deutschen Zusammenarbeit in diesem Bereich ist notwendig, zumal gerade jetzt in Polen während des Zweiten Weltkriegs geraubte Kunst vermehrt entdeckt wird.

2.4 Unabhängige deutsch-polnische Gruppen haben in den vergangenen Jahren eine Reihe von interessanten Vorschlägen unterbreitet, die als Ausgangspunkt für eine Verstärkung dieser Zusammenarbeit angesehen werden können.

### **Dritter Bereich**

#### **Fortsetzung der Arbeit an gemeinsamen Bildungsprogrammen über die deutsch-polnischen Beziehungen, insbesondere über die tragische Zeit des Zweiten Weltkrieges**

Notwendig ist es,

3.1. ..., unverzüglich an der Aktualisierung des 2020 herausgegebenen vierten Bandes des gemeinsamen deutsch-polnischen Schulbuchs „Europa – unsere Geschichte“ zu arbeiten, damit es als offizielles Schulbuch für den polnischen Schulunterricht zugelassen werden kann.

3.2 ..., eine finanzielle Grundlage für die Durchführung von Schulprojekten in Zusammenarbeit mit Schulen in Deutschland zu schaffen, die sich um Orte von Nazi-Verbrechen kümmern und die Erinnerung daran sichern.

3.3 ..., einen zyklischen Wissenswettbewerbs zur Besatzung Polens im Zweiten Weltkrieg für Jugendliche aus Polen und Deutschland unter der Schirmherrschaft der Botschafter Polens in Deutschland und Deutschlands in Polen mit Unterstützung der Deutsch-Polnischen Schulbuchkommission ins Leben zu rufen. Diese Arbeit könnte durch das Deutsch-Polnische Jugendwerk koordiniert werden.

Wrocław-Warschau, Dezember 2023

## Erläuterungen

**Erläuterung 1 (15.01.2024).**

**"Reparationskampagne". Die Irrungen und Wirrungen der PiS-Funktionäre**

Laut dem Potsdamer Abkommen erhielt Polen als Entschädigung für die an die UdSSR verlorenen Gebiete im Osten die West- und Nordgebiete (eh. deutsche Ostgebiete).

Dies bedeutete, dass die polnische Souveränität auf diese Gebiete ausgedehnt wurde.

Andererseits wurde das deutsche Privateigentum auf polnischem Gebiet als Reparationsleistung angerechnet. Dies bestätigte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seinem Urteil vom 7.10.2008, in dem er die Ansprüche der Preußischen Treuhandschaft gegen Polen zurückwies.

Ein wichtiges Thema, das in der "Reparationskampagne" der PiS übersehen wird.

### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, Einleitung und Kap. 8, S. 20/21 bzw. S. 261 ff

## **Erläuterung 2 (16.01.2024)**

### **Zweck unseres Berichts**

Für jedes Projekt ist es unerlässlich, sein Ziel zu definieren. Der Zweck unseres Berichts besteht darin, ein Verfahren aufzuzeigen, das es den Deutschen ermöglicht, den noch lebenden Opfern der Nazi-Verbrechen Hilfe zu leisten. Dies ist eine realistische Option, die sich auf die so genannte pragmatische Formel bezieht, die beim Abschluss der Abkommen von 1991 und 2000 entwickelt wurde. Diese Formel brachte den Opfern mehr als 6 Mrd. PLN sowie Hilfe in Form von Zehntausenden so genannter humanitärer Maßnahmen, die über die Stiftung Polnisch-Deutsche Versöhnung geleistet wurden.

Im Gegensatz dazu war der Zweck der "Reparationskampagne" von Arkadiusz Mularczyk von Anfang an unklar. Es war bekannt, dass es keine Chance gab, sogenannte Reparationsansprüche aus Deutschland erfolgreich zu erwirken. Nach jahrelangen Aktionen wurde kein einziger Zloty erlangt, und es war nicht einmal möglich, diesbezügliche Verhandlungen einzuleiten. Es wurde nur kostbare Zeit für die Opfer verloren. Die offensive antideutsche Kampagne war für ernsthafte Gespräche nicht förderlich.

Was also war (ist) der Zweck der "Reparationskampagne"? Die feindselige Haltung gegenüber Deutschland und der EU zu verstärken und die eigene Wählerschaft um antideutsche Ressentiments zu konsolidieren? Wenn ja, ist dies angesichts der Aggression Putins gegen die Ukraine besonders schädlich für die Interessen Polens. Das Schicksal der Opfer der Nazi-Verbrechen im Zuge dieser "Kampagne" wegzulassen, ist hingegen einfach beschämend!

#### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, Einleitung und Kap. 1, S. 37 ff.

### **Erläuterung 3 (17.01.2024)**

## **Zur Rolle der "Reparationskampagne" bei der Zerstörung der Position Polens im internationalen Umfeld**

In unserem Bericht schreiben wir: "In den letzten Jahren wurden die polnisch-deutschen politischen Beziehungen durch die damals regierende Partei Recht und Gerechtigkeit systematisch zerstört. Nach acht Jahren der Herrschaft dieser Partei ist der Zustand der deutsch-polnischen Beziehungen dramatisch schlecht."

"Die 'Reparationskampagne' von Arkadiusz Mularczyk war (ist) nur ein Element des antideutschen und EU-feindlichen Narrativs, auf dem die PiS ihre 'politische Identität' aufbaute. In den acht Jahren der PiS-Herrschaft wurde die Position Polens im internationalen Umfeld zerstört. Eine ausführliche Darstellung dieses breiteren Kontextes findet sich in dem Bericht der Konferenz der Botschafter (a.D.) der Republik Polen: Polnische Außenpolitik in Trümmern. Die Zeit der PiS-Regierungen (2015-2023).

Wie wir in Erläuterung 2 hervorgehoben haben, wurde das Schicksal der noch lebenden Opfer der Naziverbrechen während dieser Kampagne zynisch übersehen.

#### **Im Einzelnen:**

- The Conference of (fmr) Ambassadors of the Republic of Poland. *Polish Foreign Policy in Ruins Law and Justice Period (2015-2023). Selected Problems*, Warsaw, September 2023, <https://ambasadorowiedotorg.files.wordpress.com/2023/10/the-conference-of.pdf>



## **Erläuterung 4 (18.01.2024)**

### **Grundlagen des Handelns**

Der Abgeordnete Arkadiusz Mularczyk betont, dass er auf der Grundlage eines Beschlusses des Sejm vom 14.09.2022 und eines Beschlusses des Ministerrates vom 18.04.2023 gehandelt habe, die polnische Reparations- und Entschädigungsansprüche gegenüber Deutschland aufrechtzuerhalten.

Es sei daran erinnert, dass ein ähnlicher Beschluss vom Sejm am 10.09.2004 verabschiedet wurde. Der damalige Ministerrat betonte in seiner Antwort auf diesen Beschluss (13. Juli 2004), dass trotz der Unverhältnismäßigkeit der erhaltenen Leistungen im Verhältnis zu den während des Zweiten Weltkriegs erlittenen Leiden und Verlusten die Frage der Ansprüche im rechtlichen Sinne abgeschlossen ist. Eine ähnliche Erklärung wurde im Namen der Regierung vom Außenministerium am 15.09.2004 abgegeben.

Die Besonderheit der Beschlüsse und Erklärungen von 2004 bestand darin, dass sie sich auch auf die Ansprüche der Preußischen Treuhand gegen Polen bezogen. Der Fall wurde nach dem Zusammenwirken der beiden damaligen Regierungen abgeschlossen, was durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte von 2008 bestätigt wurde. - Die Ansprüche der Treuhand wurden für unbegründet, d. h. nicht existent erklärt (wir werden in der nächsten Erläuterung auf diesen Fall zurückkommen).

Der Bericht der Konferenz der Botschafter und des WBZ's bezieht sich auf die damalige Position der polnischen Regierung. Er basiert auf fundierten Kenntnissen des Völkerrechts, der Regelung der rechtlichen Folgen des Zweiten Weltkriegs, einschließlich der Frage der Reparationen und der Entschädigungen im deutsch-polnischen Verhältnis.

Mangels einer Rechtsgrundlage für die wirksame Durchsetzung von Reparations- und Entschädigungsansprüchen gegenüber

Deutschland schlagen wir vor, auf die bewährte "pragmatische" Formel zurückzugreifen, die zwischen 1991 und 2000 aus Gerechtigkeitsgefühl gemeinsam entwickelt wurde (so der Außenminister Krzysztof Skubiszewski 1990). Sie brachte konkrete Hilfe für die noch lebenden Opfer der Nazi-Verbrechen.

Der von A. Mularczyk vorgeschlagene Weg führt nirgendwohin, es ist ein Weg der ständigen Konflikte, der nicht erfüllten Versprechen, der wachsenden Frustration.

Die "pragmatische" Formel ermöglicht es, den noch lebenden Opfern konkrete Hilfe zu leisten, gemeinsam die Erinnerung an die Tragödie des Zweiten Weltkriegs zu pflegen und ein Geschichtsbewusstsein aufzubauen, das eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland in einem vereinten Europa ermöglicht.

**Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, Kap. 2, S. 52 ff.

## **Erläuterung 5 (19.01.2024)**

### **Noch einmal zum "postdeutschen Eigentum"**

In unserem Bericht haben wir darauf hingewiesen (siehe Erläuterung 1), dass bei der Schätzung der Reparationen (d.h. der zwischenstaatlichen Leistungen), die Deutschland gemäß dem Potsdamer Abkommen an Polen gezahlt hat, der Wert des von Polen nach 1945 übernommenen postdeutschen Privateigentums nicht außer Acht gelassen werden darf.

Dies hat einen Sturm der Entrüstung seitens einiger PiS-Funktionären- und Politiker, und insbesondere der rechten Medien ausgelöst. Bezeichnend sind die Behauptungen von Dr. Konrad Wnęk, dem ehemaligen Direktor des Instituts für Kriegsverluste, der erklärte:

"Dies ist eine Rückkehr zu der bereits von Frau Erika Steinbach begonnenen Idee, den Beschluss der Potsdamer Konferenz in Frage zu stellen und die Übernahme der 'Westgebiete' durch Polen zu unterlaufen" (Zugriff: 18.01.2024).

Die im Potsdamer Abkommen geregelte Anrechnung des Wertes des privaten postdeutschen Vermögens auf die Reparationen hat eine solide Grundlage. Sie ergibt sich eindeutig aus dem polnisch-sowjetischen Abkommen von 1945, in dem die Grundsätze der Anrechnung der Polen zustehenden Reparationen auf den der UdSSR zustehenden Anteil festgelegt wurden (dies wurde von den Alliierten im Potsdamer Abkommen beschlossen). Dies wurde 2004 sowohl von der deutschen als auch von der polnischen Regierung bestätigt (Erklärung von Bundeskanzler Schröder), mit der Schlussfolgerung, dass die Ansprüche der ehemaligen deutschen Eigentümer gegenüber Polen keine Rechtsgrundlage haben und daher nicht bestehen. Dies wurde schließlich vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte 2008 bestätigt. Der Fall ist damit ein für alle Mal abgeschlossen.

Dieser Fall steht auch in keinem direkten Zusammenhang mit dem Rechtstitel Polens auf die West- und Nordgebiete (siehe Erläuterung 1).

Derartige Behauptungen in der heutigen Zeit aufzustellen, beweist nur, dass es den Verfassern an rudimentärem Wissen über die rechtlichen Auswirkungen des Zweiten Weltkriegs auf die deutsch-polnischen Beziehungen mangelt. Die Unterlassung der Anrechnung des deutschen Privateigentums auf die Polen zustehenden Reparationsleistungen unter dem Vorwand, "Polen habe von den Deutschen nichts bekommen", ist die Wurzel der Manipulation von Arkadiusz Mularczyk und seinem Team. Es ist genau dieser unbedachte Ansatz, der die "Rückkehr von Erika Steinbach" in den deutsch-polnischen Beziehungen hervorrufen könnte.

Glücklicherweise ist die Rechtslage, die 2004 (Schröder-Erklärung) und 2008 (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte-Urteil) bestätigt wurde, solide und unerschütterlich. Dennoch können die Emotionen hochkochen, Polen und Deutsche in einen Konflikt geraten und die Wähler verwirrt werden. Ist es das, was Dr. Wnęk und Abg. Mularczyk im Sinn haben?

#### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, Kap. 8, S. 261 ff.

## **Erläuterung 6 (20.01.2024)**

### **Die "Reparationslüge" des Abgeordneten Arkadiusz Mularczyk**

Nach dem Potsdamer Abkommen erfüllte Polen seine Reparationsansprüche aus dem der UdSSR zugewiesenen Teil. Mit Deutschland wurde kein Friedensvertrag geschlossen, der "Kalte Krieg" begann, und es entstanden zwei deutsche Staaten. In dieser Situation reduzierten die ehemaligen Alliierten schrittweise die Reparationslast Deutschlands (nach 1949 beider deutscher Staaten): Die Westalliierten begrenzten zunächst den Abbau und stellten ihre Reparationsforderungen bis zum Abschluss eines Friedensvertrages zurück (das so genannte Londoner Abkommen von 1953).

Die UdSSR hingegen verzichtete 1953 auf die Erhebung der ihr zustehenden Reparationen. Die Entscheidung der UdSSR wurde durch den Volksaufstand in der DDR am 17.06.1953, der u.a. durch sehr schwierige wirtschaftliche Lage ausgelöst wurde, weiter befördert. Damit verbunden war der Verzicht Polens auf "Entschädigungen" (es handelte sich um Reparationen im Potsdamer Sinne) von Deutschland (Erklärung der Regierung der Volksrepublik Polen vom 23. August 1953).

Die politischen und wirtschaftlichen Umstände dieser Erklärung werden zu Recht kritisiert, während aus rechtlicher Sicht der in der Erklärung enthaltene Verzicht Polens auf Reparationen gültig bleibt. Die Erklärung enthält einen "Verzicht", einen einseitigen Akt im Sinne des Völkerrechts, der seiner Natur nach nicht rückgängig gemacht werden kann.

Wesentliche Voraussetzungen für die Gültigkeit des Verzichts sind, dass eine Entscheidung der zuständigen Staatsbehörde vorliegt und dass die Entscheidung über den Verzicht öffentlich bekannt gemacht wurde (das Vorliegen beider Voraussetzungen wird nicht in Zweifel gezogen).

Die Gültigkeit des Verzichts ist von Polen mehrfach bestätigt worden, z.B:

- durch den Abschluss des polnisch-sowjetischen Abkommens von 1957 über die "vollständige Abwicklung" der Reparationslieferungen aus Deutschland,
- bei den Verhandlungen über das Normalisierungsvertrag vom 7.12.1970,
- durch den Außenminister Krzysztof Skubiszewski im Jahr 1990.  
durch Außenminister Bronisław Geremek im Jahr 1998,
- durch die polnische Regierung und durch den Außenminister Włodzimierz Cimoszewicz im Jahr 2004,
- durch Außenministerin Anna Fotyga im Jahr 2006 (Partei Recht und Gerechtigkeit),
- durch Außenminister Radosław Sikorski im Jahr 2012,
- durch Außenminister Witold Waszczykowski im Jahr 2017 (Recht und Gerechtigkeit) (vom Unterstaatssekretär des Außenministeriums Marek Magierowski in der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage).

Der Geburtsfehler der "Reparationskampagne" von A. Mularczyk bestand (und besteht) darin, dass die Gültigkeit des Verzichts von 1953 in Frage gestellt wurde. Bei der Suche nach geeigneten Argumenten (Mularczyk selbst widmete dieser Frage in der Einleitung seines "Berichts" viel Platz) wurde alles in die Waagschale geworfen. Das machte die "Kampagne" von Anfang an unglaubwürdig, machte die Experten, die sie unterstützten, lächerlich und untergrub die Glaubwürdigkeit und Ernsthaftigkeit Polens im internationalen Umfeld. Sie verhinderte auch jegliche Verhandlungen mit Deutschland.

Der Hass auf die Vorgänger führte dazu, dass ein grundlegender Punkt übersehen wurde: Der Verzicht betraf nur Reparationen im Potsdamer Sinne (also zwischenstaatliche Forderungen), während auf polnischer Seite jahrzehntelang konsequent an der Gültigkeit von individuellen Ansprüchen (Entschädigung) festgehalten wurde. Zwar wurden auch diese Ansprüche von deutscher Seite bestritten, aber die Androhung sogenannter Sammelklagen vor US-Gerichten gegen deutsche und österreichische Unternehmen führte im Jahr 2000 zu Vereinbarungen, nach denen in Polen lebende Opfer von NS-Verbrechen weitere Gelder erhielten: 1,812 Milliarden DM (von Deutschland) und 42,7 Millionen € (von Österreich).

Die kakophonische Terminologie der "Reparationskampagne " von A. Mularczyk führte dazu, dass die Wähler mit Billionen von Zloty an Reparationen geködert wurden, während die (realistische) Möglichkeit, den noch lebenden Opfern der Naziverbrechen zu helfen, zynisch übersehen wurde (siehe Erläuterung 2).

#### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, Kap. 2, S. 70 ff.

## **Erläuterung 7 (21.01.2024)**

### **Die Irrwege der Partei Recht und Gerechtigkeit in Sachen Reparationsansprüche: Wie Jaroslaw Kaczynski auf polnische Reparationsansprüche gegenüber Deutschland verzichtete.**

Auslöser für die "Reparationskampagne" der Partei Recht und Gerechtigkeit waren die zu Beginn des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts bekannt gewordenen Ansprüche der Preußischen Treuhänder gegen Polen im Namen der ehemaligen deutschen Eigentümer. Vergeblich war eine Erklärung des damaligen Bundeskanzlers Gerhard Schröder aus dem Jahr 2004, in der er "Restitutionsansprüche" Deutschlands gegen Polen, die "die Geschichte auf den Kopf stellen" würden, zurückwies. Vergeblich war die Erklärung einer von beiden Regierungen eingesetzten Juristengruppe (2004), dass eventuelle Ansprüche ehemaliger deutscher Eigentümer "keine Rechtsgrundlage haben, d. h. nicht bestehen", was anschließend von beiden Regierungen bestätigt wurde (und somit eine völkerrechtliche Verpflichtung begründete). Die Partei Recht und Gerechtigkeit witterte "politisches Gold" in dieser für Polen sensiblen Angelegenheit.

Zunächst wiesen der Partei Recht und Gerechtigkeit nahestehende Experten eifrig die Existenz "deutscher Ansprüche" nach, und Ministerpräsident Jarosław Kaczyński forderte 2006 offiziell, dass der deutsche Staat diese Ansprüche der ehemaligen deutschen Eigentümer übernimmt. Das war absurd, denn er verlangte, dass die deutsche Regierung die finanzielle Verantwortung für Ansprüche übernimmt, die die Regierung nicht unterstützte und deren Nicht-Existenz bestätigt wurde.

Als dies scheiterte, kam es zu einer der größten politischen Fehlleistungen in der Geschichte der polnischen Außenpolitik nach 1989. Premierminister Jarosław Kaczyński schlug das Konzept der sogenannten "Null-Option" in den offiziellen Beziehungen zu Deutschland vor: Polen würde auf die Ansprüche des Staates und der



eigenen Bürger gegenüber Deutschland verzichten, und Deutschland würde auf die Ansprüche der Vertriebenen auf verlorenes Eigentum gegenüber Polen verzichten.

Von Deutschland würde also erwartet, dass es auf Ansprüche verzichtet, von denen klar war, dass sie nicht bestanden. Polen würde im Gegenzug auf alle Ansprüche gegen Deutschland verzichten, einschließlich der Ansprüche seiner Bürger, die Opfer von Naziverbrechen waren (die formal bestanden und bestehen). Würde dieses Konzept umgesetzt, entstünde die absurde Situation, dass der polnische Staat seine eigenen Bürger, die Opfer von NS-Verbrechen, für Deutschland entschädigen müsste.

Symptomatisch war das geringe Vertrauen der Partei Recht und Gerechtigkeit in die polnische Rechtsposition, die sehr gut begründet war, und in internationale Vereinbarungen. Der Fall wurde durch das bereits zitierte Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte aus dem Jahr 2008 beendet, in dem bestätigt wurde, dass Ansprüche auf das von Polen übernommene deutsche Privateigentum nicht bestehen, da der Wert dieses Eigentums auf die Reparationen angerechnet wurde.

Die "Nulloption" wurde in der Partei Recht und Gerechtigkeit schnell und gerne vergessen. Nach fast 10 Jahren wurde die Frage der Reparationen aus Deutschland jedoch dank Arkadiusz Mularczyk wieder aufgegriffen: "Politisches Gold" hat seinen Preis, auch wenn die Seriosität und Glaubwürdigkeit des Staates auf dem Spiel steht.

#### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, Kap. 8, S. 273-274.

## **Erläuterung 8 (24.01.2024)**

### **Reparationen und Entschädigung und die "2+4"-Konferenz**

Die "2+4"-Konferenz fand 1990 statt. Sie dauerte sieben Monate und endete mit der Unterzeichnung des Vertrags über die endgültige Regelung für Deutschland am 12.09.1990 (in Kraft getreten am 15.03.1991). Im Rahmen des Vertrags gaben die ehemaligen alliierten Mächte ihre "Rechte und Verantwortlichkeiten" für Deutschland im Zusammenhang mit dem Sieg über Nazi-Deutschland auf. Mit der Wiedervereinigung am 3.10.1990 wurde Deutschland zu einem souveränen Staat.

Die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich, die UdSSR und Frankreich hätten als Parteien des Potsdamer Abkommens auf der "2+4"-Konferenz auf die Frage der Reparationen zurückkommen können. Sie haben dies jedoch nicht getan. In den sozialen Medien kursiert die Geschichte, dass Bundeskanzler Helmut Kohl in einem entscheidenden Gespräch mit US-Präsident George W. Bush am 24.02.1990 Bush in der Reparationsfrage "ausgetrickst" haben soll, indem er u.a. auf die enormen Summen hinwies, die Deutschland bereits gezahlt habe, und dass das Aufgreifen der Reparationsfrage eine Kettenreaktion auslösen und die Verhandlungen verlängern würde. Es ist klar, dass Kohl nicht daran interessiert war, auf die Reparationsfrage zurückzukommen und den Schwerpunkt der Konferenz zu begrenzen versuchte. Er machte einen Bogen um die Grenzfrage und manipulierte die Reparationsfrage. Dennoch ist die Unterstellung, Bush "getäuscht" zu haben, verfehlt. Die Amerikaner waren über Reparationen und Wiedergutmachung gut informiert, und Bush hatte sicherlich das richtige Dossier.

Die Amerikaner, wie auch die anderen ehemaligen Alliierten, wollten nicht auf die Reparationsfrage zurückkommen, weil grundlegende Fragen auf dem Spiel standen - die Mitgliedschaft des vereinigten Deutschlands in den Europäischen Gemeinschaften

(heute EU) und der NATO, der vorherige Austritt der DDR aus dem Warschauer Pakt und dem RGW und vor allem der Abzug der sowjetischen Truppen aus Ostdeutschland. Gorbatschows Position hingegen war schwankend. Die "2+4"-Konferenz entschied über all diese Fragen und machte den Weg frei für den Beitritt der neuen Demokratien (einschließlich Polens) zur EU und zur NATO und damit zum Aufbau einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur. Im Verlauf der Konferenz erreichte Polen, dass die deutsche Seite alle Einwände gegen den Status der Grenze an Oder und Lausitzer Neiße "ausräumte". In der Folge wurde am 14.11.1990 ein bilateraler Vertrag zur Bestätigung dieser Grenze unterzeichnet. Die deutsch-polnische Grenze wurde zu einer "normalen" zwischenstaatlichen Grenze. Dies ist die Grundlage der guten deutsch-polnischen Nachbarschaft.

Andererseits wurde die Frage der weiteren Entschädigung der Opfer der NS-Verbrechen durch das wiedervereinigte Deutschland zum Gegenstand bilateraler Regelungen. Präsident G.W. Bush fasste die oben zitierte Passage des Gesprächs mit einer Empfehlung an Bundeskanzler H. Kohl zusammen: "Je mehr Sie für Polen tun, desto besser". Der Text des "2+4"-Vertrages nahm selbst keinen Bezug auf die Frage der Reparationen und Entschädigungen, aber eine "bilaterale Lösung" wurde in den mit diesem Vertrag verbundenen Erklärungen und Dokumenten verankert, u.a. in der Durchführungsvereinbarung zum Einigungsvertrag und im Hinblick auf die Ende September 1990 vereinbarte Aufhebung (Deutschland und die drei Westmächte) des so genannten Interimsvertrages aus den 50er Jahren. Die Bestimmungen, die Deutschland zu Wiedergutmachungsleistungen an die Opfer der NS-Verbrechen verpflichteten, blieben erhalten.

Während der 2+4-Konferenz wurde die Formel des künftigen deutsch-polnischen Abkommens von 1991 über die Leistungen für die Opfer der Naziverbrechen geklärt; Verhandlungen mit Deutschland in ähnlicher Richtung wurden von der UdSSR eingeleitet:

Sie wurden nach dem Zusammenbruch der UdSSR mit der Ukraine, Russland und Belarus abgeschlossen. Nach 1992 schloss Deutschland ein ganzes Netz von Abkommen - auch mit den USA und jüdischen Organisationen. Diese basierten meist auf dieser "pragmatischen Formel", deren Vorläufer das deutsch-polnische Abkommen war. In den folgenden Jahren waren die in Polen lebenden Opfer der NS-Verbrechen - nach den jüdischen Opfern - die größten Leistungsempfänger aus Deutschland.

Auf der "2+4"-Konferenz wurde niemand vergessen und auf polnischer Seite wurde nichts übersehen.

### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, Kap. 1, s. 33 ff.
- Jan Barcz, Sprawy polskie podczas Konferencji „2+4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego (Polnische Angelegenheiten auf der "2+4"-Konferenz. Die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze und die Entschädigung durch Deutschland. Eine Studie zur Geschichte der Diplomatie und des Völkerrechts), Warszawa 2021,  
[https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20Opolskie\\_END\\_0.pdf](https://repozytorium.kozminski.edu.pl/system/files/Sprawy%20Opolskie_END_0.pdf)

## **Erläuterung 9 (25.01.2024)**

### **Bilanz der Leistungen von deutscher Seite**

Unser Bericht fordert eine verlässliche Bilanz der Leistungen von deutscher Seite, die Polen im Rahmen der sogenannten Potsdamer Reparationen, der Leistungen für die Opfer von NS-Verbrechen und anderer Leistungen im Zusammenhang mit der deutschen Aggression und Besatzung erhalten hat.

In den Kommentaren zu unserem Bericht wird dieses Problem übersehen, ignoriert. Oft - zum Beispiel in den Erklärungen von Jarosław Kaczyński - heißt es, Polen habe nichts erhalten oder sei vernachlässigt worden. Die Erstellung einer solchen verlässlichen Bilanz der deutschen Leistungen ist dagegen aus mindestens zwei Gründen notwendig: 1) wegen der möglichst vollständigen Erfassung des Umgangs der internationalen Gemeinschaft (vor allem Deutschlands) mit den Folgen des Zweiten Weltkriegs; 2) wegen der Bedeutung des Problems der Reparationen und Wiedergutmachungen in den deutsch-polnischen Beziehungen.

Eine dritte Überlegung kommt hinzu: Wenn man ernsthaft in Erwägung gezogen hat, Ansprüche aus dem Zweiten Weltkrieg gegenüber Deutschland geltend zu machen (wir abstrahieren hier von deren Qualifikation/Art), ist es von grundlegender Bedeutung, eine Bilanz der bisherigen Leistungen vorzulegen. Ohne diese wird die ganze Aktion unzuverlässig und ist von vornherein zum Scheitern verurteilt. Daher ist ein wesentlicher Mangel des Mularczyk-Berichts (darauf wird in den folgenden Ausführungen eingegangen) das Fehlen eines Kapitels mit einer solchen Bilanz, zumal die Hauptaussage des Berichts darin bestand, solche Ansprüche gegenüber Deutschland zu begründen. Eine Bestandsaufnahme der Leistungen, die Polen von deutscher Seite erhalten hat, ist keine leichte, aber auch keine unmögliche Aufgabe. Die in dem Buch *Akt symboliczny* (S. 25) genannte Summe von 2,62 Milliarden Euro

bezieht sich nur auf die Leistungen für die Opfer der NS-Verbrechen, und selbst diese Summe umfasst nicht alle Leistungen.

Die erwähnte Summe von 2,62 Milliarden Euro besteht aus Leistungen im Rahmen von:

- Zahlungen an Opfer verbrecherischer medizinischer Experimente bis Anfang 1970;
- Zahlungen an Opfer verbrecherischer medizinischer Experimente im Rahmen des Abkommens von 1972;
- die Vereinbarungen des Helsinki-Pakets von 1975, die geheim gehalten wurden;
- des Abkommens von 1991;
- die multilateralen Abkommen von 2000 (Österreich, Deutschland).

Ungeachtet der oben genannten Zahlungen wurden den Opfern in Polen Leistungen auf der Grundlage folgender Abkommen gewährt:

- Technisches Abkommen von 1967: Leistungen für polnische Staatsbürger, Kriegsinvaliden und ehemalige Wehrmachtssoldaten mit Wohnsitz in Polen (Anfang der 1980er Jahre etwa 50.000);
- ILO-Übereinkommen (Internationale Arbeitsorganisation): Invalidenrenten werden (seit 1975) ehemaligen Zwangsarbeitern gewährt, die einen Arbeitsunfall erlitten haben;
- 1,3 Milliarden DM der so genannten Invaliditätspauschale erhielt Polen zur Abgeltung von Versicherungsbeiträgen, die von deutschen Versicherungsträgern während der deutschen Besatzung für Zeiten erhoben wurden, die später von der Sozialversicherungsanstalt (ZUS) übernommen wurden (im weiteren Sinne ist dies als kriegsbedingte finanzielle Abgeltung zu verstehen);

- Leistungen im Rahmen sogenannter humanitärer Aktionen (Zehntausende) für Opfer von NS-Verbrechen seitens der Stiftung Polnisch-Deutsche Versöhnung, finanziert aus eigenen Mitteln der Stiftung sowie aus Spendengeldern der deutschen und österreichischen Seite.

Zu den Leistungen für polnische Opfer von NS-Verbrechen gehören auch:

- Leistungen an polnische Staatsbürger, die nach dem Zweiten Weltkrieg auf deutschem Gebiet verblieben sind und unter (west)deutsche Wiedergutmachungsregelungen fielen;
- Leistungen an polnische Staatsangehörige, die gleichzeitig die Staatsangehörigkeit eines der Länder besaßen, mit denen Deutschland in den späten 1950er und frühen 1960er Jahren Globalabkommen abgeschlossen hatte, und die in einem solchen Land wohnten;
- Leistungen für polnische Staatsbürger jüdischer Nationalität (Opfer des Holocaust) mit Wohnsitz in Polen, die Leistungen (insbesondere nach 1995) über die JCC erhielten und erhalten;
- Leistungen für polnische Staatsbürger jüdischer Nationalität, die den Holocaust überlebt und Polen nach 1945 verlassen haben - teils aus Angst vor den Folgen antisemitischer Haltungen, teils (1968) aus Polen vertrieben (einige behielten die polnische Staatsbürgerschaft, anderen wurde sie unrechtmäßig entzogen); von den etwa 200.000 solchen Personen war eine bedeutende Gruppe Holocaust-Opfer, die - hauptsächlich über die JCC - Leistungen aus Deutschland erhielten und erhalten;

Vor allem zwei Bereiche der Reparationszahlungen bedürfen einer detaillierten Analyse:

- die Überweisung der Reparationen an Polen im Rahmen der Potsdamer Formel (über die UdSSR) war für Polen ungünstig (insbesondere im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Lieferung von Kohle an die UdSSR); dennoch gibt es keine zuverlässige Analyse des Wertes der Reparationen, die Polen im Rahmen dieser Formel erhalten hat (die einzigen veröffentlichten Informationen zu diesem Thema und eine interessante vorläufige Analyse sind in einer Veröffentlichung von 2004 enthalten);
- wie bereits erwähnt (siehe Erläuterungen 1 und 5), sollte der Wert des von Polen übernommenen deutschen Privateigentums, insbesondere in den West- und Nordgebieten, auf die Reparationen angerechnet werden (dies sollte nicht, wie A. Mularczyk in seinem Bericht (S. 28), mit der Übertragung der Souveränität über dieses Gebiet an Polen verwechselt werden; bis heute gibt es keine zuverlässige Untersuchung darüber, um welche Beträge es geht - aber es handelte sich um Eigentum von großem Wert.

Es ist erstaunlich, dass das Team von A. Mularczyk eine solche Aufgabe nicht in Angriff genommen hat. Ohne eine Bilanz der Leistungen der deutschen Seite hingen die Forderungen an Deutschland im luftleeren Raum. Die Behauptung, Polen habe "nichts bekommen", klingt zwar verlockend, macht aber gleichzeitig das ganze Projekt unglaubwürdig.

#### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023 (insbesondere Statistik und Einleitung)



## **Erläuterung 10 (27.01.2024)**

### **Zur fehlenden Analyse der rechtlichen und politischen Regelungen über Reparationen und Entschädigung aus Deutschland**

In der vorangegangenen Erläuterung (Erläuterung 9) haben wir darauf hingewiesen, dass das Fehlen einer Bilanz der Leistungen, die von deutscher Seite an Polen und an die in Polen lebenden Opfer der NS-Verbrechen überwiesen wurde, den Bericht von A. Mularczyk unzuverlässig und als Grundlage für Ansprüche an Deutschland untauglich macht. Diese Feststellung gilt in noch stärkerem Maße für das Fehlen eines Kapitels in Arkadiusz Mularczyks Bericht, in dem die rechtlichen und politischen Regelungen zu Reparationen und Entschädigung durch Deutschland analysiert werden.

Unser Bericht unterstreicht:

"3) Im Zuge der „Reparationskampagne“ wurden rechtliche und politische Bedingungen der Nachkriegszeit völlig übergangen. Aufgrund dieser Bedingungen waren Polen und die noch lebenden Opfer der Naziverbrechen weitgehend von Reparationen oder individuellen Entschädigungen ausgeschlossen. Auch das Geflecht der nach dem Zweiten Weltkrieg geschlossenen internationalen Abkommen über die individuelle Wiedergutmachung der in Polen lebenden Opfer des Nationalsozialismus wurde kaum berücksichtigt. Insbesondere die nach der Wende in Polen und der Wiedervereinigung Deutschlands (1991 und 2000) geschlossenen Abkommen, die den damals noch lebenden ehemaligen KZ-Häftlingen und Zwangsarbeitern konkrete Hilfen zusicherten, wurden abgewertet und bewusst ignoriert."

Bei der Vorbereitung der Verhandlungen, die mit den Abkommen von 1991 und 2000 mit Deutschland abgeschlossen wurden, wurden die Rechtslage und die Verfahren genauestens analysiert. Das Ergebnis war eindeutig: Polen hatte auf Reparationen (in der Potsdamer Formel - zwischenstaatliche Ansprüche) verzichtet, und es gab kein Verfahren, das es - angesichts der eindeutigen Position Deutschlands - erlaubt hätte, bestehende Ansprüche von Opfern der

NS-Verbrechen ("Wiedergutmachung") wirksam zu verfolgen. Einige Möglichkeiten im Zusammenhang mit der Einreichung von Sammelklagen vor US-Gerichten wurden bei den Verhandlungen der multilateralen Abkommen von 2000 genutzt. Die in den 1990er Jahren angenommene "pragmatische Formel" ermöglichte es, den noch lebenden Opfern der NS-Verbrechen konkrete Leistungen zu zahlen.

Die "Reparationskampagne" hingegen hat diese rechtlichen und politischen Bedingungen nicht berücksichtigt und dabei auch den grundlegenden Umstand übersehen, dass jede neue Leistung aus Deutschland im Zusammenhang mit den Verbrechen des Zweiten Weltkriegs nun eine Verständigung mit Deutschland voraussetzt und die Frage der Reparationen - auch die Teilnahme der ehemaligen alliierten Mächte während des Zweiten Weltkriegs - erfordert. Damit wird die Verwirklichung solcher Ansprüche in das Reich der politischen Phantasie verwiesen.

Schon der Start der "Reparationskampagne" beruhte auf Manipulation. Es ist ein offenes Geheimnis, dass das Büro für parlamentarische Analysen (BAS) im Jahr 2017 zunächst ein Gutachten über die Realisierbarkeit von Reparationsansprüche bei einem Völkerrechtler in Auftrag gab. Das Ergebnis gefiel dem Ausschuss des Abgeordneten Mularczyk nicht, weshalb das Gutachten tief in den Archiven versteckt wurde („PiS ukryło ten ważny dokument. Jest niewygodny dla planów Kaczyńskiego“/„PiS hat das wichtige Dokument versteckt. Es ist unbequem für Kaczyńskis Pläne“ [www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v](http://www.fakt.pl/wydarzenia/polityka/biuro-analiz-sejmowych-ukrylo-ekspertyze-o-reparacjach-o-niemiec/9p0c50v) (10.11.2017) (Zugriff am 24.08.2021). Soweit bekannt ist, wurde das Gutachten - trotz Ankündigung - vom BAS bisher nicht freigegeben.

Stattdessen wurde ein Jurist eingeladen, der sich noch nie mit der Frage der rechtlichen Folgen des Zweiten Weltkriegs beschäftigt hatte und der in kürzester Zeit ein "Gutachten" im Sinne der Initiatoren der "Kampagne" erstellte. Dieses "Gutachten", das im

politischen Auftrag verfasst wurde und voller fehlerhafter Interpretationen und Wunschdenken ist, kommt zu dem Schluss, dass Polen von Deutschland "Entschädigung für die durch den Zweiten Weltkrieg verursachten Schäden" verlangen kann. Es gibt jedoch keine Antwort auf die grundlegende Frage, nach welchen Verfahrensweisen solche "Reparationen" von Deutschland tatsächlich eingefordert werden können. Diese Schlussfolgerungen aus dem „Gutachten“ sind im "Bericht über die Kriegsverluste" (S. 502-505) enthalten und wurden seither in verschiedenen Variationen sowohl in der Einleitung zu dem genannten Bericht als auch in der Darstellung der "Kampagne" wiederholt.

Die Einschätzung führender Völkerrechtler, die sich professionell mit den rechtlichen Folgen des Zweiten Weltkriegs befassen, war von Anfang an kritisch gegenüber dem genannten "Expertenbericht". Es wurde darauf hingewiesen, dass es im politischen Auftrag verfasst wurde und nicht als verbindlich angesehen werden könne. "Darauf Reparationsansprüche gegen Deutschland zu stützen, würde uns der Lächerlichkeit preisgeben, und das ist das Letzte, was sich ein Staat in internationalen Beziehungen leisten kann" (Władysław Czapliński, *Reparacje od Niemiec. Biuro Analiz Sejmowych naraża nas na śmieszność. Wł. Czapliński / Reparationen aus Deutschland. Das Büro für Sejm-Analysen gibt uns der Lächerlichkeit preis, "Kultura Liberalna", Nr. 453 vom 16. September 2017*).

### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt, 2023, insbesondere Kapitel 2, 3 und 4.
- Jan Barcz, Jerzy Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki / Reparationen aus Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg im Lichte des Völkerrechts. Aspekte des Rechts und der Praxis, Warszawa 2019,*  
<https://repozytorium.kozminski.edu.pl/pub/5925>.

- Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego. Wybór dokumentów / Reparationen und Entschädigung im Lichte des Völkerrechts. Eine Auswahl von Dokumenten, wybór i redakcja Jerzy Kranz / Auswahl und Bearbeitung durch Jerzy Kranz, Warschau 2023, <https://repository.kozminski.edu.pl/system/files/War%20Reparations%20-%20Selected%20Documents.pdf>

## **Erläuterung 11 (29.01.2024)**

### **Zur Bewertung des Kriegsschadensberichts von Arkadiusz Mularczyk**

In unserem Bericht stellen wir fest, dass der im Rahmen der antideutschen "Reparationskampagne" veröffentlichte Bericht über die Kriegsschäden des Mularczyk-Teams keine Quelle des Wissens über dieses tragische Kapitel der deutsch-polnischen Geschichte bleiben kann. Erst recht kann er kein verlässlicher Bezugspunkt für die Geltendmachung von Ansprüchen gegen Deutschland im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg sein. Das liegt daran, dass der Bericht über die Kriegsschäden auf einer manipulierten Methodik beruht. Er enthält grundlegende Fehler und Untertreibungen. Er bleibt ein Ausdruck von Parteipropaganda.

Die wichtigsten vorläufigen Kritikpunkte (die sich auf den ersten Teil des Berichts über die Kriegsschäden beziehen) und die sich aus unseren früheren Ausführungen (insbesondere Erläuterungen 9 und 10) ergeben, betreffen vor allem zwei Punkte:

- das Versäumnis, eine Bilanz der Leistungen zu ziehen, die Polen und die in Polen lebenden Opfer der Naziverbrechen von deutscher Seite erhalten haben (Erläuterung 9). Die wiederholte Behauptung, Polen habe "nichts bekommen" oder sei "außen vorgelassen" worden, ist zwar politisch eingängig, entspricht aber nicht der Wahrheit. Insbesondere wurde der Wert des von Polen übernommenen deutschen Privateigentums nicht berücksichtigt (Schätzungen, wonach der Wert der verlorenen Gebiete im Osten gleich oder höher war als der Wert der West- und Nordgebiete, sind höchst fragwürdig), eine Reihe von spezifischen Zahlungen wurden nicht berücksichtigt, der Umfang der Zahlungen an die Opfer auf der Grundlage der Abkommen von 1991 und 2000 wurde manipuliert, Tausende von sogenannten humanitären Maßnahmen der Stiftung Polnisch-Deutsche Versöhnung wurden übersehen; ohne eine

solche solide Bilanz ist jede Forderung unseriös und verfehlt ihr Ziel;

- das Versäumnis, die rechtlichen Folgen des Zweiten Weltkriegs, insbesondere die Folgen der von Nazi-Deutschland begangenen Verbrechen, zu analysieren (Erläuterung 10); das Ausmaß der Fehlinterpretationen, Auslassungen und Manipulationen im Kriegsschadenbericht ist in diesem Fall so signifikant, dass die Aussage, das gesamte Projekt sei von vornherein zum Scheitern verurteilt, voll und ganz gerechtfertigt ist;

Ein Beispiel: Im Kapitel über die Schäden im Bereich des Bankwesens und der sozialen Sicherheit werden die Schäden im letztgenannten Bereich mit Verweis auf die früheren Berichte, insbesondere 1971, angegeben; nirgends wird die grundlegende Frage erwähnt: 1975 wurden diesbezüglich Vergleiche geschlossen, Polen wurde mit einer Pauschale von 1,3 Mrd. DM entschädigt und ein für polnische Bürger sehr günstiges Sozialversicherungsabkommen geschlossen, das sich auf das sogenannte Territorialprinzip beruft; schon diese Art von "Auslassung" disqualifiziert den Bericht als Bezugspunkt für die Geltendmachung von Ansprüchen.

Der Bericht über die Kriegsschäden des Teams von Arkadiusz Mularczyk enthält auch andere methodische Fehler (siehe Krzysztof Ruchniewicz, *Czemu służy polityczna gra stratami i ofiarami / Wozu dient das politische Spiel von Verlusten und Opfern*, [forumdialogu.eu/2022/09/14/czemu-sluzy-political-gra-stratami-i-ofiarami/](http://forumdialogu.eu/2022/09/14/czemu-sluzy-political-gra-stratami-i-ofiarami/) (Zugriff am 27.01. 2024). Besonders voluntaristisch geht der Bericht mit den Schlussfolgerungen früherer Berichte um und formuliert kategorische Aussagen in Bereichen, in denen frühere Berichte vor der Unmöglichkeit eindeutiger Schätzungen warnten.

In einer vorläufigen Bewertung des Berichts über die Kriegsschäden ist auf zwei weitere Probleme hinzuweisen:

- die Dimension des Verbrechens des Holocausts ist bekannt, mehr als die Hälfte der im Zweiten Weltkrieg ermordeten polnischen Bürger waren jüdischer Herkunft; bei der Beschreibung der im Zweiten Weltkrieg erlittenen Verluste sollte dem Verbrechen des Holocausts ein eigenes Kapitel gewidmet werden; dieses Verbrechen taucht jedoch nur in verschiedenen Kapiteln des Berichts auf; Der Holocaust wird im Vorwort von Jarosław Kaczyński erwähnt, aber - entsprechend der "Geschichtspolitik" seiner politischen Gruppierung - nur im Zusammenhang mit der Unmöglichkeit, diesem Verbrechen entgegenzutreten, da auf die Hilfe für Juden die Todesstrafe stand; Im Einklang mit der oben erwähnten "Geschichtspolitik" verweisen die Autoren des dritten Teils des Berichts ("Orte von Verbrechen, die von den Nazibesatzern in den Jahren 1939-1945 in den polnischen Gebieten an der Zivilbevölkerung begangen wurden") unter anderem auf Jedwabne, Radziłowo oder Szczuczyn, wo polnische Nachbarn ihre jüdischen Nachbarn ermordeten. Das Ziel des Berichts impliziert, dass auch für diese Verbrechen "Reparationen" gefordert werden sollten; "Dies ist eine absolute Schande für jeden, der etwas mit diesem Bericht zu tun hatte." (so: Jan Grabowski, Jedwabne w raporcie o reparacjach wojennych. 'To absolutna kompromitacja'/ Jedwabne im Bericht über die Kriegsschäden. 'Das ist eine absolute Blamage', [https://miasta.tokfm.pl/miasta\\_tokfm/7,185056,28869258,jedwabne-wies-na-podlasiu-z-wyjatkowo-smutna-karta-polskiej.html#s=BoxOpMT](https://miasta.tokfm.pl/miasta_tokfm/7,185056,28869258,jedwabne-wies-na-podlasiu-z-wyjatkowo-smutna-karta-polskiej.html#s=BoxOpMT) (Zugriff: 5.09.2022 r.)).
- Und schließlich die Art und Weise, wie die Verluste berechnet wurden, und die astronomische Endsumme: es wird darauf hingewiesen (M. Wroński, 6,2 Billionen Zloty an Kriegsverlusten? Der Betrag aus dem Regierungsbericht ist kosmisch überhöht / 6,2 biliona złotych strat wojennych? Kwota z rządowego raportu jest kosmicznie zawyżona, [oko.press/62-](https://www.oko.press/62-)

biliona-zlotych-strat-wojennych-quota-from-government-report-is-cosmically-overstated (Zugriff am 19.01.2024. ), dass der Bericht es versäumt hat, die in früheren Berichten enthaltenen Schätzungen kritisch zu analysieren (tatsächlich hat er lediglich die im Bericht des Büros für Kriegsschädigungen (BOW) enthaltenen Beträge in heutige Geldbeträge umgerechnet, während die BOW-Schätzungen erheblich überhöht waren), dass die Schätzungen für die West- und Nordgebiete - wie bereits erwähnt - grundsätzlich fragwürdig sind und dass die Berechnungen der Auswirkungen der Kriegsverluste auf die Wachstumsrate des polnischen BIP, wenn es keinen Krieg gegeben hätte, reine Spekulation sind.

Die Tragödie Polens während des Zweiten Weltkriegs, die Verbrechen der Nazis an Polen und den polnischen Bürgern, das historische Bewusstsein für diese Fragen in den deutsch-polnischen Beziehungen sind Fragen von größter Bedeutung. Das Ansehen des Staates und die Missachtung der noch lebenden Opfer der Naziverbrechen dürfen in solch ernstesten Fragen nicht aufs Spiel gesetzt werden.



## **Erläuterung 12 (31.01.2024)**

### **Über die vergessenen Stiftungen**

In unserem Bericht weisen wir darauf hin, dass die Befürworter der "Reparationskampagne" einen besonderen Zynismus an den Tag legten, indem sie die schwindende Zahl der noch lebenden Opfer der Naziverbrechen übersahen, die Möglichkeit ignorierten, diesen Opfern im Rahmen der so genannten pragmatischen Formel Hilfe zu leisten, ohne sich um die Diskrepanzen in den Rechtsfragen zu kümmern, insbesondere die Abkommen von 1991 und 2000 mit Deutschland (von 2000 auch mit Österreich) abwerteten und verschiedene Manipulationen vornahmen.

Im Bericht über die Kriegsschäden wiederholt A. Mularczyk in seiner Einleitung (S. 30 dieses Berichts) nach dem "Expertengutachten" (S. 505, Punkt 16 des "Expertengutachtens" von 2017), das der gesamten "Kampagne" zugrunde lag, dass die Opfer der NS-Verbrechen im Durchschnitt nur 689,97 PLN pro Person erhielten (insgesamt 731.843.600 PLN geteilt durch 1.060.689 Begünstigte). Mit dem "Durchschnitt" zu jonglieren, um die Abkommen von 1991 und 2000 zu entwerten, ist ein beliebter Trick der Befürworter der "Reparationskampagne". Dabei vergessen sie zu erwähnen, dass es sich nur um die erste Tranche der Zahlungen im Rahmen des Abkommens von 1991 handelte. Im Rahmen des Abkommens von 2000 erhielten die Opfer der Naziverbrechen weitaus höhere Beträge: Deutschland überwies insgesamt 973.992.113,37 € an 483.287 Begünstigte, Österreich überwies 42,7 Mio. € (155 Mio. PLN) an 22.689 Begünstigte, außerdem wurden kleinere Beträge für Personen- und Sachschäden, den so genannten Londoner Goldfonds und den Schweizer Fonds für bedürftige Holocaust-Opfer überwiesen.

Aufgrund der oben erwähnten notorischen Manipulationen ist eine detaillierte Liste der Zahlungen an die Opfer der Naziverbrechen

in dem Buch Ein Symbolischer Akt (S. 25 ff. und insbesondere Kapitel 7) mit Analyse enthalten.

Die Befürworter der "Reparationskampagne" schweigen wie gebannt über die Aktivitäten der Stiftung Polnisch-Deutsche Versöhnung (gegründet im Rahmen des Abkommens von 1991) und der deutschen Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft (gegründet in Deutschland im Zusammenhang mit den Abkommen von 2000).

Die Stiftung Polnisch-Deutsche Versöhnung unterstützt diese Opfer weiterhin durch so genannte humanitäre Maßnahmen, nachdem sie die Zahlungen im Rahmen der Abkommen von 1991 und 2000 für die Opfer von NS-Verbrechen abgeschlossen hat. Dazu gehören Zehntausende von Maßnahmen (medizinische, soziale, finanzielle und materielle Hilfe), die aus eigenen Mitteln der Stiftung (die Stiftung hat die erhaltenen Mittel um mehrere zehn Prozent vervielfacht und Verwaltungskosten eingespart) und aus Mitteln deutscher und österreichischer Stiftungen finanziert werden. Darüber hinaus kommt eine bedeutende Unterstützung von deutschen Gemeinden, deutschen Städten und deutschen evangelischen und katholischen Kirchen.

Wir betonen dies nicht, um das Ausmaß der Verantwortung Deutschlands für die während des Zweiten Weltkriegs begangenen Nazi-Verbrechen zu verschleiern. Die Höhe der Hilfen, die die Opfer dieser Verbrechen im Rahmen der "pragmatischen Formel" erhielten, stand oft in keinem vernünftigen Verhältnis zu der erlittenen Verfolgung und dem angerichteten Schaden und hatte in vielen Fällen symbolischen Charakter. Dennoch waren Umfang und Ausmaß der von Deutschland gezahlten Leistungen keineswegs bescheiden, und ein erheblicher Teil der "humanitären Maßnahmen" war nicht durch rechtliche oder politische Verpflichtungen, sondern durch ein Gefühl der moralischen und historischen Verantwortung motiviert. Es

handelte sich keineswegs, wie die Befürworter der „Reparationskampagne“ oft schreiben, um eine Art "Almosen".

Unser Bericht unterstreicht, dass die "pragmatische Formel" noch offen ist und dass das grundlegende Ziel darin bestehen sollte, den noch lebenden Opfern der Nazi-Verbrechen zu helfen. Es handelt sich nicht um „einen Apfel und ein Ei“, wie A. Mularczyk es darstellen möchte.

### **Im Einzelnen:**

- Ein Symbolischer Akt 2023, S. 25 ff. und insbesondere Kapitel 7.
- Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wybór dokumentów / Symbolischer Akt. Leistungen aus Deutschland für die Opfer der Naziverbrechen in Polen. Die "pragmatische" Formel im Lichte der Abkommen von 1991 und 2000. Eine Auswahl von Dokumenten, Wstęp, wybór i opracowanie / Einleitung, Auswahl und Zusammenstellung von J. Barcz i K. Ruchniewicz J. Barcz, Wrocław 2022, [https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/135316/PDF/Akt\\_symboliczny\\_J\\_Barcz\\_K\\_Ruchniewicz.pdf](https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/135316/PDF/Akt_symboliczny_J_Barcz_K_Ruchniewicz.pdf)

## **Erläuterung 13 (4.02.2024)**

### **Der Fall des sogenannten Göring-Dekrets (1940)**

Es handelt sich nicht um ein "Dekret", sondern um die "Verordnung über die Organisation der polnischen Volksgruppe im Deutschen Reich", die am 27. Februar 1940 u.a. von Hermann Göring (als Vorsitzendem des Reichsverteidigungsministerrats) unterzeichnet wurde. Mit dieser Verordnung verboten die NS-Behörden die Organisationen der polnischen nationalen Minderheit (vor allem den Bund der Polen in Deutschland) und setzten einen Kommissar ein, der diese Organisationen auflöste und ihr Vermögen (schätzungsweise 8 bis 9 Millionen Reichsmark) an das Reich übertrug. Nach der Verordnung verschärften sich die Repressionen gegen Angehörige der polnischen Minderheit, etwa 2.000 Menschen wurden verhaftet und in Konzentrationslager deportiert; die Zahl der Ermordeten ist bis heute unbekannt.

Das "Göring-Dekret" stand im Mittelpunkt der antideutschen Hetzkampagne des letzten Jahrzehnts. Prominente Vertreter der PiS-Regierung warfen deutschen Politikern in beleidigender Weise vor, dass das "Göring-Dekret" in der Bundesrepublik Deutschland und nach der Wiedervereinigung Deutschlands in Kraft blieb, was der Hauptgrund dafür sein sollte, dass Menschen polnischer Nationalität der Status einer nationalen Minderheit sowie Entschädigungen oder die Rückgabe von beschlagnahmtem Eigentum verweigert wurden. Sie schürten auch die Emotionen der polnischen Organisationen in Deutschland. Dabei haben sie (und die mit ihnen verbundenen Experten) weder die Rechtslage noch die von Deutschland gezahlten Entschädigungen überprüft.

Die Rechtslage stellt sich dagegen wie folgt dar. Nach der Übernahme der obersten Gewalt in Deutschland durch die Erklärung vom 5. Juni 1945 erließen die alliierten Mächte das Gesetz Nr. 1, mit dem die Gesetze, auf denen das Naziregime beruhte, aufgehoben

wurden: Ein umfangreicher Katalog solcher Gesetze wurde ausdrücklich aufgelistet, wobei betont wurde, dass auch andere Gesetze aufgehoben wurden, soweit sie in irgendeiner Weise mit dem Nationalsozialismus in Verbindung standen oder Personen aufgrund von Rasse, Nationalität, Religion und Widerstand gegen den Nationalsozialismus diskriminierten. Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1949 wurde eine ähnliche Klausel in Artikel 123 Absatz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland aufgenommen, die durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt wurde. Bereits im Lichte der vorgenannten Grundsätze ist das „Göring-Dekret“ als unverbindlich anzusehen.

Das I-Tüpfelchen wurde durch das **"Gesetz über Aufhebung von Kriegsvorschriften" vom 14. Juni 1951** (BGB. 1951 Teil I, S. 391) gesetzt, das ausdrücklich - mit Wirkung vom 8. Mai 1945 - **eine Reihe solcher NS-Gesetze aufhob, darunter u.a. die "Verordnung über die Organisation der polnischen Volksgruppe im Deutschen Reich" vom 27. Februar 1940** (sog. Göring-Dekret).

[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl151s0391.pdf%27%5D\\_\\_1707110802268](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl151s0391.pdf%27%5D__1707110802268) (letzte Stelle im Anhang)

Eine eindeutige Klärung der oben genannten Rechtslage ist wichtig, um zwei wichtige Fragen zu beurteilen:

**Erstens**, dass die Versuche, eine "Rückkehr in den ursprünglichen Zustand" zu rechtfertigen, falsch sind; die faktische Entwicklung deutet bereits darauf hin - die Verschiebung der Grenzen (die vier größten Landesverbände (dzielnice) der Aktivitäten des Bundes der Polen in Deutschland befanden sich nach 1945 innerhalb der polnischen Grenzen, und das von den Nazis beschlagnahmte Eigentum des Bundes wurde von Polen als "postdeutsches Eigentum" übernommen), die Zeit der Besatzung durch die alliierten Mächte nach 1945, die Schaffung zweier deutscher Staaten (1949) und die

politische Teilung Europas; ebenso der Versuch, den Status der polnischen Minderheit im Reich (abgesehen von den zweideutigen Regelungen der Weimarer Verfassung in dieser Hinsicht) und die Erklärung von 1937 auf die Nachkriegszeit (in Deutschland) zu übertragen, hält einer Konfrontation mit dem massiven Bevölkerungstransfer in der Nachkriegszeit nicht stand; auf der juristischen Seite hingegen schließt die eindeutige Entscheidung der alliierten Mächte - Annullierung zum 8. Mai 1945 -, bestätigt im deutschen Gesetz von 1951, die Diskussion endgültig ab. Das Gesetz hat hier zwar nur deklaratorische Bedeutung (die Angelegenheit war in den alliierten Entscheidungen präjudiziert), ist aber ein wichtiger Ansatzpunkt im deutschen Recht für Restitutions- und Entschädigungsansprüche;

**Zweitens** konnten der Bund der Polen in Deutschland und verfolgte Angehörige der polnischen nationalen Minderheit auf der Grundlage der deutschen Restitutions- und Wiedergutmachungsgesetze der 1950er Jahre die oben genannten Ansprüche geltend machen. Auch hier wurde im Zuge der „Entschädigungskampagne“ keine sorgfältige Analyse der Fakten vorgenommen. Immerhin stellte sich heraus, dass der Bund und die ihm angeschlossenen Organisationen in mehreren Vergleichen (Immobilien, Bankkonten), die Ende der 50er, 60er und 70er Jahre in der Bundesrepublik und in (West-)Berlin abgeschlossen wurden, insgesamt fast 700.000 DM erhalten hatten, wobei weitere vertiefte Recherchen möglicherweise weitere Vergleiche zutage fördern könnten. Es ist symptomatisch, dass während der Debatten in Deutschland in den 1980er Jahren über Leistungen für die "vergessenen" Opfer der NS-Verbrechen die Stimmen der polnischen Organisationen, einschließlich des Bundes der Polen in Deutschland, nicht gehört wurden (und es sollte betont werden, dass Angehörige der polnischen nationalen Minderheit - Opfer der NS-Verbrechen - in den Bestimmungen der Wiedergutmachungsgesetze der Bundesrepublik Deutschland diskriminiert wurden). Auch nach der Wiedervereinigung Deutschlands, als eine dreijährige Frist für die Anmeldung von

Ansprüchen auf Eigentum auf dem Gebiet der ehemaligen DDR festgelegt wurde, meldete der Bund der Polen in Deutschland (obwohl er vor dem Krieg Eigentum auf diesem Gebiet besessen hatte) keine Ansprüche an.

Es sei daran erinnert, dass es sich bei dem Bund der Polen in Deutschland und den ihm angeschlossenen Organisationen um Organisationen handelte und handelt, die nach deutschem Recht tätig sind und in denen deutsche Staatsbürger polnischer Nationalität zusammengeschlossen sind. Für die Beilegung möglicher Streitigkeiten ist daher deutsches Recht maßgebend. Nach der derzeitigen Rechtslage kann mit hoher Sicherheit davon ausgegangen werden, dass die Fristen für die Anmeldung der genannten Ansprüche längst abgelaufen sind. Eine Fortsetzung der "Entschädigungskampagne" wird daher keinen erfolgreichen Effekt haben.

Auf der anderen Seite kommen andere Möglichkeiten ins Spiel. Nach 2011 wurde das Zentrum zur Dokumentation der Kultur und Geschichte der Polen in Deutschland "Porta Polonica" gegründet, das einen multimedialen "Atlas der Erinnerungsorte" erstellt hat; ein Büro für die Polonia in Berlin und ein zweisprachiges Internetportal "Polonia Viva" geschaffen, das für die polnische Gemeinschaft in Deutschland wichtige Ereignisse präsentiert. Es folgte die Ernennung von Bevollmächtigten für die Zusammenarbeit mit deutschen Bürgern polnischer Herkunft und Polen in Deutschland in allen Bundesländern. Und schließlich wurde die Förderung von Projekten zur polnischen Kultur und Geschichte in Deutschland fortgesetzt. Auch hier sind verschiedene Maßnahmen auf deutscher Seite im Rahmen der "pragmatischen Formel" möglich.

Zurück zum Angriff der PiS-Funktionäre in Bezug auf den "Göring-Dekret": Unsere Aussage in einer früheren "Erklärung" ist auch in diesem Fall richtig - die Tragödie Polens während des Zweiten Weltkriegs, die Nazi-Verbrechen, die gegen Polen und polnische

Bürger, auch gegen Menschen polnischer Herkunft im Reich, begangen wurden, das historische Bewusstsein dieser Dinge in den polnisch-deutschen Beziehungen, sind Fragen von größter Bedeutung. Das Ansehen des Staates darf bei solch schwerwiegenden Fragen nicht aufs Spiel gesetzt werden, Fakten dürfen nicht zynisch manipuliert und polnische Organisationen in Deutschland dürfen nicht für die Zwecke der nationalen Politik instrumentalisiert werden.

### **Im Einzelnen:**

- Diemut Majer, „Fremdvölkische“ im Dritten Reich, München 1981.
- Entschädigungsverfahren und sondergesetzliche Entschädigungsregelungen, München 1987 (Band sechs einer Reihe von acht Bänden über die Wiedergutmachung der Bundesrepublik Deutschland für NS-Verbrechen)
- Krzysztof Ruchniewicz, Tzw. dekrety Göringa przestały dawno obowiązywać / Die so genannten Göring-Dekrete sind schon lange nicht mehr in Kraft, <https://krzysztofruchniewicz.eu/tzw-dekrety-goringa-przestaly-dawno-obowiazywac/>



**Jan Barcz:** profesor prawa międzynarodowego, dyplomata, członek delegacji polskiej na Konferencję „2+4”, negocjującej traktaty polsko-niemieckie w sprawie potwierdzenia granicy i o dobrym sąsiedztwie oraz porozumienie z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich oraz wielostronne porozumienia z Niemcami i Austrią w tej sprawie z 2000 r.

Niniejszy wybór obejmuje artykuły i studia naukowe oraz inne przyczynki dotyczące następstw majątkowych, zwłaszcza reparacji i odszkodowań, związanych z wywołaną przez Niemcy II wojną światową, publikowane od 1980 r., w więc w ostatnich ponad czterdziestu latach. Kontekst polityczny i prawny opublikowania obecnie tego wyboru jest jednoznaczny: chodzi – z jednej strony - o umożliwienie zainteresowanemu Czytelnikowi oceny skali ignorancji, zakłamania i manipulacji związanych z „kampanią reparatorną”, rozpętaną w podczas rządów Zjednoczonej Prawicy (2015-2023) i nakręcającej spiralę negatywnych emocji wobec Republiki Federalnej Niemiec. Z drugiej zaś strony chodzi o wskazanie na znaczenie tzw. formuły pragmatycznej, która otworzyła drogę dla wypłaty przez Niemcy świadczeń dla żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich na podstawie porozumień z lat 1991 i 2000 i nadal zachowuje aktualność. Niemcy bowiem mogą i powinni zrobić więcej dla żyjących jeszcze w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich.

*Ze wstępu*