

联邦德国早期的 “一个德国”政策

朱明权

摘 要: 联邦德国从成立一开始就坚持只有一个德国、联邦德国才是德意志民族的合法代表的原则,并且作出了具体努力来贯彻这一原则;此种做法在维护“一个德国”的法理和心理方面确实起到了重要的作用,一定程度上推动了德国的最终统一。

关键词: 德国; 早期; 政策

作者简介: 复旦大学 美国研究中心 教授 上海 200433

中图分类号: D751.62

文献标识码: A

文章编号: 1005 - 4871(2001)01 - 0012 - 05

自从民主德国按照联邦德国基本法第 23 条于 1990 年 10 月 3 日加入联邦德国后,德国统一的原因就引起了有关学者和专家们的关注。其中不少人士正确地指出,“从根本上说,两个德国的重新统一是国际形势尤其是欧洲形势发展的一个直接结果”,同时,“也不能无视在两个德国内部存在的推动它们走向统一的因素”,包括“共有的民族认同感”、“民主德国经济发展水平大大地落后联邦德国”、联邦德国“不遗余力地对民主德国开展政治和经济攻势”等。

与上述研究的角度不同,本文旨在通过对有关档案材料的分析探查联邦德国早期对民主德国的政策。它表明,尽管联邦德国成立的本身就标志着德国事实上的分裂的开始,但是从一开始它就坚持只有一个德国、联邦德国才是德意志民族的合法代表的原则,并且作出了具体努力来贯彻这一原则;无论

其主观动机如何,客观上此种做法在维护“一个德国”的法理和心理方面确实起到了重要的作用,因而某种程度上促进了德国的最后统一。

坚持只有一个德国的原则

1949 年 9 月 20 日,在德国的西方占领区联邦德国正式成立。10 月 7 日,民主德国也宣告诞生。自此,在德国历史上开始了长达四十年的、由外部力量强加的东西分裂状态。

但是,从分裂一开始,联邦德国就坚持认为:第一,这种分裂状态只是暂时的,是一种——如联邦总统豪斯所说的那样——过渡性的解决办法,是德国最终实现统一过程中的预备阶段。第二,尽管当时

上海国际问题研究所编:《国际形势年鉴 1991》,中国大百科全书出版社上海分社,1991年,第70-71页。

联邦德国的疆域只是局限于1945年被盟国占领的德意志帝国的一部分,联邦德国是与整个德意志民族联系在一起的,并对整个民族负有责任和义务。

1949年5月23日通过实际为联邦德国的“基本法”明确体现了这种立场。它在序言中宣告,联邦德国的人民将建立一种新的国家生活秩序,他们同时要为那些受到阻扰的同胞加入这种生活秩序进行努力。基本法还规定,努力争取德国的统一,是联邦德国追求的目标之一。确实,在此后几十年中,这个目标始终没有发生变化,虽然追求的方法和手段为适应新的情况作了一些调整。

联邦德国将自己称为德意志民族唯一代表的主张,自然会遭到苏联、民主德国等社会主义国家的反对和抵制。为了维护自己的主张,联邦德国主要是从政治上进行辩护。在此过程中,像大多数西方国家一样,它也充分运用了其惯用的“民主”“自由”这一旗号。如在1949年10月21日的政府宣言中,联邦德国总理阿登纳即宣称:在苏联占领区“没有德国人民的自由意志,现在出现于那里的政府没有为人民所接受,因此,它是不合法的。相反,联邦德国是以大约2300万有选举权的德国人所自由表达的意志为基础的。因此,直到整个德国实现统一以前,德意志联邦共和国是德国人民唯一合法的国家机构。”

1953年6月苏联驻军介入了民德发生的所谓公众抗议示威运动后,联邦德国更加强调自己有权代表民德人民。当1954年3月25日苏联宣布向民主德国移交“全部主权”时,联邦德国政府迅速作出了反应。它在一项声明中说:

“[……]苏维埃宣言丝毫不能改变这一事实:只有一个德国,现在是这样,过去是这样,将来也是这样。如今是德意志联邦共和国的机构代表着这个永远不会消失的国家。这一点并没有因为德国的国家权力今天不能被使用于整个德国而改变[……]”

联邦共和国过去并且将继续有权代表东德地区1800万德国人民行事和讲话……”

联邦德国的这一立场,得到了西方国家、特别是

美国的支持。还在1950年9月18日,西方三国就在纽约外长会议上发表声明指出,联邦德国是德国唯一的合法政府,它有权代表德国人民在国际事务中为德国讲话。直到60年代,西方国家依然坚持这种态度。肯尼迪入主白宫后曾明确表示,他继续支持联邦德国的立场,即只有一个德国,联邦德国是这个德国的合法代表,德国的统一在自由选举的基础上加以实现。

在坚持只有一个德国、联邦德国才是德国人民唯一合法代表的原则的同时,波恩政府还将这一原则贯穿于它当时的各项具体政策之中。

要求通过全德自由选举实现统一

1950年3月22日,联邦德国正式提出,合法的政府只能建立在全体人民自由表达的意志的基础上,应在整个德国选举统一的制宪国民会议。根据这一建议,四个占领国应当为此目的颁布一项选举法,以保证在各个占领区中个人的行动自由和政治活动的自由。

联邦德国自然知道,鉴于西德居民(选民)在数量上的遥遥领先(姑且不论它在其它方面具有的有利条件),这种完全以票数为基础的投票实际上将意味着“把民主德国并入联邦德国”。联邦德国也一定料到,民主德国不会接受这一建议。所以,它的提出与其说是为了实现德国的统一,还不如说是为了证明联邦德国的合法性和民主德国的非法性。

来自民主德国的最初反应果然是直接的拒绝。它说,民主德国的宪法其实就是整个德国的宪法,因为“联邦德国的民主力量也加入了其制订过程”,没

联邦德国外交部编:《联邦德国外交政策》(Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland),科隆科学和政治出版社,1972年,第13页。

《联邦德国外交政策》,第143-147页。

《联邦德国外交政策》,第157页。

《联邦德国外交政策》,第30页。

[英]D.C.瓦特编著:《国际事务概览1961年》,上册,上海译文出版社,1988年,第309页。

《联邦德国外交政策》,第29页。

[英]杰弗里·巴勒克拉夫编著:《国际事务概览1956-1958年》,上海译文出版社,1990年,第736页。

有必要再去选举一个制宪会议。但是,民主德国后来的策略发生了变化。依据同年10月间苏联在东欧八国外长会议上的建议,11月23日,民主德国部长会议主席格罗提渥针对西方关于自由选举的要求提出,建立一个“由对等的东德和西德的代表组成的全德制宪委员会”。由于联邦德国从一开始就认定东德的政权缺乏合法性,它对此建议简直不屑一顾。

在苏联的支持下,1951年9月15日,格罗提渥又提出了一项新的建议,主张按比例组成一个“全德协商会议”,讨论举行全德选举和促成缔结对德和约问题。这一建议的要害首先是,既是一个协商性质的会议,那么,无论其构成如何,都不能作出任何束缚或损害民主德国的决定。其次,如果联邦德国同意讨论缔结对德和约问题,那也是苏联与民主德国的一个胜利,因为它过去一直坚持先实现德国统一再谈判对德和约的立场。

作为对民主德国这一挑战的答复,9月27日,阿登纳在议会发表了一项声明,重申联邦德国所主张的关于全德“自由选举”的基本原则。在与西方三国进行协商后,10月16日,阿登纳又在议会提出建议,由联合国对德国是否具有了实行自由选举的先决条件进行全面调查。

在西方大国的支持下,联合国接受了联邦德国的要求,于1951年12月任命了一个委员会,负责检查在整个德国是否都具备了进行所谓真正自由的秘密选举的先决条件。翌年2月,联邦德国议院通过了《保证和协助联合国委员会完成在德国的任务的规定》。但是,由于3月间民主德国拒绝了该委员会的入境,其使命只有被“无限制地延期”。这是联合国在德国统一问题上第一次、也是最后一次采取积极行动,但却无功而返。

尽管如此,联邦德国始终坚持通过全德公民投票实现德国统一的主张。在它的要求下,1958年9月30日,西方三国也在一封给苏联政府的信中再次强调,“对于任何德国事务的讨论,其第一步都只能是围绕德国的重新统一问题以及通过自由选举成立全德政府的问题”。

应当看到,当时两个德国在统一问题上的斗争与较量有着更为广阔的背景,反映了美国与苏联在

德国问题上的对立与冲突。它们都不会接受任何会削弱自己在德国既得利益与影响的统一方案,也不会接受任何会导致此种结果的具体步骤。从这一意义上来说,当时联邦德国拒绝在平等基础上同民主德国进行对话,不过是美苏间的矛盾与对抗的体现。但是,那时联邦德国坚持这么做,也是为了削弱和否认民主德国政权的合法性,证明和加强联邦德国是唯一德国代表的立场,即联邦德国不仅代表了实际上在它控制之下的德国,同时也代表了整个德国(即包括了民主德国的疆域的德国)。

归还战前德国所欠债务和 对纳粹的罪行作出赔偿

同样是出于这一目的,联邦德国不惜承受沉重代价,不仅同意归还战前德国欠下的债务,而且答应为战前和战争中以德国名义犯下的纳粹罪行作出赔偿,而不管这些罪行当时发生在德国的何处。

1952年2月28日,联邦德国和主要为西方国家的债权国在伦敦举行债务会议,联邦德国的代表团由银行家赫尔曼·约瑟夫·阿布斯率领。在谈判中,联邦德国政府承认了战前德国欠下的债务和负责归还这些债务的责任。8月8日,伦敦债务会议在结束时一致通过了一份报告,其中讲到:

“为了恢复德国在外交领域的信誉,为了多年来其要求没有得到解决的债权人的利益,本会议参加国的政府应当立即执行本报告前面提到的建议,以便缔结政府协定,赋予债务计划以国际效力,同时利用战后经济援助来解决联邦德国债务问题。”

1953年2月27日签署的债务协定,确定战前的国家债务及战后经济援助的债务为143亿德国马克。法国、英国、美国等20个国家以债权国的身份加入了这个协定。以后阿根廷、澳大利亚等12国也加入了该协定。

《联邦德国外交政策》,第29页。

同注。

《联邦德国外交政策》,第181、185页。

《国际事务概览1956-1958年》,第743页。

《联邦德国外交政策》,第180页。

《联邦德国外交政策》,第35页。

1959 - 1964 年间联邦德国先后和挪威、丹麦、卢森堡、比利时、法国、奥地利、瑞士、意大利、英国和瑞典等分别签署了双边的赔偿协定,对纳粹侵略的牺牲者和受害者进行赔偿。

最大的赔偿问题则关系到以色列。由于纳粹德国对犹太人犯下的滔天的种族主义罪行,还在 1951 年 3 月 12 日,以色列政府就在致四个战时盟国的照会中提出,德国有责任对此作出赔偿,数额是 150 亿美元,以补偿受到纳粹政权的迫害而逃到以色列的 50 万犹太人。

1952 年 3 月 21 日,联邦德国和以色列在荷兰沃森纳尔开始了谈判。虽然当时正在伦敦进行的债务会议为这一谈判带来了一些意想不到的困难,9 月 10 日,阿登纳和以色列外交部长沙雷特还是在卢森堡签署了德以赔偿协定。据此,联邦德国有义务在 12 年中向以色列国支付 30 亿德国马克,用以资助 50 万加入了以色列的犹太难民。此外,犹太人权利会议还为当年也曾受到纳粹迫害、现在艰难地生活在以色列之外的犹太人获得了 4.5 亿德国马克的赔偿。

对联邦德国来说,所以愿意独自归还战前德国所欠债务,并对纳粹的掠夺和迫害行为作出赔偿,自然有着多方面的考虑。一方面,不可否认,联邦德国确实认为这种责任在道义上是不可推卸的。另一方面,此举也是联邦德国用以加强与其它国家(特别是西欧国家)联系的重要措施之一。同时,还要看到,当联邦德国独自承担了这种责任时,它也证明了自己是过去德国的唯一继承者的地位,证明了自己是德国人民唯一合法代表的地位。

反对承认分裂现状的合法化

与此同时,联邦德国也认识到,由于大国的介入,以及东、西德在意识形态和社会制度方面的尖锐对立,恢复德国统一将是一个漫长曲折的过程,为此必须作出持续不断的努力,反对一切可能有助于承认分裂现状的合法化的行为。这种努力主要针对的是主张“两个德国”政策的苏联和东欧国家。

就联邦德国而言,对苏关系尤其重要和复杂。苏联一开始就是民主德国的主要支持者,“两个德国”政策的积极鼓吹者,和“一个德国”政策的坚定反

对者。联邦德国不可能说服苏联接受它既代表控制下的德国、又代表整个德国的要求。但是,与此同时,苏联又是为反法西斯战争的胜利作出了主要贡献的国家,是对德国实行军事占领的四大盟国之一。从某种意义上说,没有苏联的容忍,联邦德国的存在都会变成问题。正因为如此,自诞生之日起,联邦德国就在对苏问题上采取了特殊的政策。一方面,它重视以与苏联的直接对话来补充它逐步投身西方阵营的政策;另一方面,它又避免此种对话产生任何导致承认德国分裂现状合法化的结果。这一路线在联邦德国和苏联建立外交关系一事中得到了充分反映。

1955 年 6 月 7 日,苏联政府向联邦德国发出了建立直接的外交、经济和文化关系的倡议,并为此邀请阿登纳访问苏联。在与西方盟国商量以后,阿登纳接受了这一邀请,9 月间即去了莫斯科。整个谈判过程可谓是一波三折,但是双方最后还是就立即建立外交关系达成了协议。

就波恩而言,它固然期待两国建交可使仍被关在苏联的德国战俘和非军事人员得以回国,更指望藉此提高联邦德国的国际地位,加强联邦德国所主张的一个德国的立场:阿登纳相信,当民主德国仍然不为西方国家所接受时,如果联邦德国不仅成了西方集团的一个重要成员,并且为东方集团的“首脑”苏联所承认,这一事实本身就有助于证明联邦德国是德国代表的主张的合理性。此外,波恩还力图利用这一谈判推动苏联承认德国统一问题的重要性。在最后相互交换的备忘录中,阿登纳和苏联部长会议主席布尔加宁宣布,双方认识到,“联邦德国和苏联之间正常关系的建立和发展将有助于解决整个德国的悬而未决的问题,因而也有助于解决所有德国人民面临的主要问题——重新实现德意志民主国家的统一。”

在莫斯科谈判中,阿登纳小心翼翼,防止两国建交被解释成联邦德国对分裂现状合法化的承认。他利用国际法上的保留权维护了联邦德国关于自身法律地位和民族自决权的主张,包括联邦德国是德国唯

《联邦德国外交政策》,第 46 页。

同注。

一代表的要求。回国以后,9月22日,在联邦议院谈到他在莫斯科所作的保留时,阿登纳再次重申了对民主德国的不承认,并且断然否定了苏德(联邦德国)建交模式的普遍意义:

“对于第三国,我们保持至今在所谓“民主德国”问题上的立场。我必须明确指出,联邦德国政府以为,如果与它有着官方关系的第三国又同“民主德国”建立外交关系,这种做法乃是不友好的行为,因为德国的分裂会因此而加深。”

确实,在与东欧国家的关系中,捍卫联邦德国是德国唯一代表的立场就成了波恩政权最优先的考虑。虽然对同东欧国家建立正常的外交关系感到兴趣,但是它不能接受这些国家的承认两个德国的做法。1955年12月11日,在联邦德国驻外大使会议上,当时的外交部政治司司长格鲁教授说,

“假如我们与莫斯科建立了外交关系(尽管它与“民主德国”也存在同样的关系),那仅仅是由于在与莫斯科交换的备忘录中也得到体现的这样一个原因:此种关系是克服德国分裂、恢复德国统一的一种手段。但是,与波兰、匈牙利、罗马尼亚和其它共产主义国家的关系无助于这一点。这是一个巨大的差别。”

1956年6月28日联邦德国外交部长布伦塔诺也对联邦议院阐述了“这一建筑在清醒和现实的考虑基础之上的政治原则”。

正是这一过程中,所谓的哈尔斯坦主义(又被称作“全德主义”)得到了发展。它因从1951年起即出任外交国务秘书的沃尔特·哈尔斯坦博士而得名。从坚持一个德国和拒不承认民主德国这一前提出发,哈尔斯坦主义规定,波恩将苏联以外的任何国家

既与联邦德国又与民主德国建交的做法视作“不友好行为”,并将对此采取相应行动。尽管哈尔斯坦主义没有明确这种行动的具体内涵,但从实践中看,波恩将不会与那些在外交上承认民主德国的国家建立外交关系,并将同那些在与联邦德国建交以后又与民主德国建交的国家中断外交关系。例如,1957年10月,在南斯拉夫与民主德国建立了外交关系后,联邦德国即与它断绝了外交关系。1963年1月,当古巴与民主德国建立了外交关系时,联邦德国采取了同样的行动。

当然,哈尔斯坦主义并不排斥联邦德国对东欧国家采取某些低于建交的主动行动。

结 论

直到60年代后期,联邦德国始终拒绝任何一种会使德国分裂现状合法化的安排。相反,在美国的支持下,联邦德国坚持奉行一个德国的原则,并为此作出了长期的努力。

联邦德国早期奉行的一个德国的政策,主观上固然体现了西方国家对社会主义的偏见和敌意,但是客观上确实使得一个德国的观念在德国内外得到了更为广泛的接受。如果说,德国最终的统一(或者说联邦德国兼并民主德国)是后来美国赢得美苏冷战的直接结果,那么,联邦德国早期的一个德国政策则在法理上和心理上为此作好某种程度的准备。

最后还要指出的是,从60年代末起,联邦德国逐步放弃了强硬的哈尔斯坦主义,改采比较灵活的新东方政策。这导致了联邦德国和民主德国间的和解,也导致了联邦德国和其它东欧国家关系的发展。但是,我们并不能因此就认为联邦德国的新东方政策最终促成了德国的统一。这种说法不仅过于简单,而且并不符合历史事实。

责任编辑:池正杰

《联邦德国外交政策》,第308页。

《联邦德国外交政策》,第322页。

同注。

同注。

DEUTSCHE INHALTSANGABE

Kompetenz des deutschen Bundesverfassungsgerichts und Entwicklung der Europäischen Union **Cheng Weidong**

Das deutsche Bundesverfassungsgericht ist sowohl Interpret des deutschen Grundgesetzes als auch wichtiger politischer Beteiligter. Aus den Urteilen des deutschen Bundesverfassungsgerichts gegen entsprechende Streitigkeitsfälle über Verträge der EG und EU läßt sich sehen, daß es wichtige Einflüsse auf die Entwicklung der EU ausübt. Seine Auswirkungen auf etliche ausschlaggebende Fragen, insbesondere auf das Rechtswesen und die Entwicklungstendenzen der EU, sind nicht zu vernachlässigen.

Das Phänomen der „Konvergenz“ zwischen deutschen Parteien am Beispiel PDS **Wang Jun**

PDS hat bei ihrer Umformung seit der Wiedervereinigung vor zehn Jahren das ursprüngliche Image allmählich verändert und mit der Integration in die politische Hauptströmung angefangen. Die Konvergenz zwischen deutschen Parteien ist eine Miniatur des üblichen Phänomens von den Abendländern seit den 70er Jahren. Diese Konvergenz bietet der PDS angebrachten Zugang zur bestehenden Sozialordnung.

„Ein - Deutschland - Politik“ in der Frühphase der Bundesrepublik **Zhu Mingquan**

Die Bundesrepublik Deutschland hat seit ihrer Gründung an dem Prinzip festgehalten, daß es nur ein Deutschland gibt und die BDR die einzige berechnigte Vertreterin der deutschen Nation ist. Sie hat sich konkret bemüht, um dieses Prinzip in die Tat umzusetzen. Das hat in der Praxis zur Pflege der „Ein - Deutschland“ - Politik im rechtlichen wie psychologischen Sinne beigetragen und in gewissem Maße die endgültige Wiedervereinigung von Deutschland gefördert.

Hintergründe einer deutschen Diskussion :Zum Verbot der NPD **Oliver Lembcke**

Die Anträge auf Verbot der NPD, die seitens der Bundesregierung, des Bundesrats und des Bundestags bei dem Bundesverfassungsgericht eingereicht worden sind, berühren eine für das verfassungs- und staatsrechtliche Verständnis der Bundesrepublik zentrale Frage: Wieviel Freiheit darf sich der Staat in Umgang mit seinen Feinden erlauben, ohne sich selbst seines freiheitlichen Fundamentes zu berauben? In diesem Kontext gilt es die Problematik des Parteiverbotes auszuleuchten. Anliegen des Beitrags ist es dabei, den Zusammenhang zwischen dem Parteiverbot als Instrument der „streitbaren Demokratie“ einerseits und der politischen Kultur der Bundesrepublik andererseits herauszustrichen und für die vorliegende Fragestellung nutzbar zu machen.

Entwicklung der europäischen Einheitswährung über die Jahrtausendwende **Wu Huiping**

Die Entwicklung des Wechselkurses des Euro hat die derzeitige Verbesserung der Konjunktur in der Eurozone nicht zum Ausdruck gebracht. Als eine neue Währung muß der Euro mehr Vertrauen gewinnen. Kurzfristig kann er sich gegen über dem starken USD noch nicht behaupten.

Wechselfunktionen zwischen der europäischen Einheitswährung und der Lohnpolitik in der Eurozone

Wang Jiping

Die Wechselfunktionen zwischen der einheitlichen Geldpolitik und der selbständigen Lohnpolitik in den Mitgliedsstaaten