

Niemiecki szpagat

Stefan Meister

Konflikty z udziałem Rosji doprowadziły w Niemczech do debaty nad tym, jak dalej traktować wielkiego sąsiada. Czołowi politycy rządowi domagali się, aby Berlin wykazywał więcej solidarności z europejskimi partnerami i wysyłał Moskwie bardziej klarowne sygnały, że jej postępowanie nie jest akceptowane.

W obliczu przesadnej reakcji militarnej wojsk rosyjskich po gruzińskim ataku na Osetię Południową kanclerz Niemiec Angela Merkel wielokrotnie podkreślała możliwość przystąpienia Gruzji do NATO. Tak wyraźne wypowiedzi pani kanclerz wydawały się sprzeczne ze stanowiskiem, jakie w kwestii gruzińskiego członkostwa w NATO zajęły Niemcy podczas szczytu Sojuszu w Bukareszcie wiosną 2008 roku. Pokazywały one jednak przede wszystkim niezrozumienie Berlina dla postępowania Moskwy. Wzmocniło się ono jeszcze bardziej po jednostronnym uznaniu przez Rosję niepodległości Osetii Południowej i Abchazji. Także podczas wizyty Władimira Putina w Berlinie 16 stycznia 2009 roku premierowi Rosji nie udało się uzyskać od Niemiec wsparcia dla rosyjskiej koncepcji rozwiązania konfliktu gazowego z Ukrainą. Przeciwnie, Angela Merkel wyraźnie podkreśliła, że z jej punktu widzenia za eskalację konfliktu odpowiadają obie strony.

Oba te konflikty stanowią krytyczny punkt kulminacyjny w trwającym już od lat oziębieniu stosunków niemiecko-rosyjskich. Jakie są jego przyczyny? I jakie konsekwencje mogą z niego wynikać?

Ostpolitik Angeli Merkel

Wraz z objęciem funkcji kanclerza przez Angelę Merkel jesienią 2005 roku skończył się czas bliskich i osobistych relacji niemiecko-rosyjskich, takich jak pomiędzy Gerhardem Schröderem a ówczesnym rosyjskim prezydentem Władimirem Putinem. W przypadku Angeli Merkel jej uwarunkowany biograficznie, osobisty sceptycyzm (pochodzenie z Niemiec Wschodnich) wobec zbyt ścisłych relacji bilateralnych z Moskwą współgrał z dobitnie akcentowanym transatlantycyzmem, zgodnym z tradycją jej partii – CDU. Łączyło się to z zasadniczym odrzuceniem niemiecko-

-rosyjskich projektów jej poprzednika, takich jak Gazociąg Północny albo tak zwany „Dialog Petersburski”, który według Schrödera miał być oficjalnym forum komunikowania się niemiecko-rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego.

Inaczej niż Angela Merkel widział to minister spraw zagranicznych w rządzie Wielkiej Koalicji CDU/CSU-SPD Frank-Walter Steinmeier: jako socjaldemokrata i dawny bliski współpracownik Gerharda Schrödera obstawał przy strategicznym partnerstwie z Rosją jako celu niemieckiej *Ostpolitik*. Z tego też powodu ostatnie lata niemieckiej polityki wobec Rosji cechował konflikt pomiędzy Urzędem Kancelerskim a Ministerstwem Spraw Zagranicznych.

Naciski niemieckiej gospodarki

Głównym czynnikiem kształtującym politykę Niemiec wobec Rosji są interesy niemieckiej gospodarki. Wartość niemieckiego eksportu do Rosji rośnie od lat; Niemcy są najważniejszym zagranicznym partnerem handlowym Rosji. Niemieckie przedsiębiorstwa oferują to, czego potrzebuje Rosja z racji jej ogromnego popytu na szeroko pojętą modernizację: *know-how* w zakresie budowy maszyn, w modernizacji infrastruktury, w zagospodarowaniu i eksploatacji surowców naturalnych itd.

Z kolei Rosja od wielu dziesiątków lat dostarcza do Niemiec surowce i przede wszystkim, mimo rosnących ograniczeń, pozwala niemieckim przedsiębiorstwom inwestować u siebie w tej właśnie dziedzinie. Niemcy są również najważniejszym „ośrodkiem logistycznym” dla dostaw rosyjskich surowców energetycznych – gazu i ropy naftowej – do Europy Zachodniej; wraz z budową Gazociągu Północnego pozycja Niemiec ulegnie dalszemu wzmocnieniu.

Ze wszystkich tych powodów niemiecka gospodarka naciska – nieustannie i niesłyszalnie mocno – na niemiecką politykę, dążąc do tego, aby relacje z Rosją były jak najlepsze. Na skutek takich właśnie nacisków Angela Merkel pogodziła się ostatecznie z projektem Gazociągu Północnego. Tuż przed wojną w Gruzji pani kanclerz wyruszyła w podróż do krajów skandynawskich i bałtyckich, aby przedyskutować problemy związane z realizacją tego projektu.

Niemcy w unijnych ramach

Równocześnie w minionych latach rząd Niemiec bardziej niż przedtem starał się, aby w ramach Unii Europejskiej rozwijać współpracę z krajami obszaru poradzieckiego.

Sprawując w pierwszej połowie 2007 roku unijną prezydencję, Niemcy zainicjowały strategię wobec Azji Centralnej i wzmocniły działania nakierowane na państwa Kaukazu. Kraje Azji Centralnej od lat zyskują na znaczeniu dla Unii Europejskiej, gdyż nie tylko oferują strategiczne drogi, którymi możliwe jest dostarczanie zaopatrzenia

wojskom walczącym z talibami w Afganistanie, ale mogłyby także stać się alternatywnymi dostawcami ropy i gazu dla europejskich odbiorców. Berlin przykłada dużą wagę do ścisłych relacji z Ukrainą i Białorusią oraz popiera projekt Partnerstwa Wschodniego UE, zainicjowany przez Polskę i Szwecję. Dodatkowo w niemieckich elitach politycznych dyskutuje się nad ideą paktu stabilizacyjnego dla Kaukazu; wzorem jest tutaj pakt stabilizacyjny dla Bałkanów.

Wprawdzie pod rządami Angeli Merkel Niemcy nadal pielęgnowały dobre kontakty z Moskwą, jednak w Berlinie zwracano większą niż przedtem uwagę na interesy i obawy krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Kanclerz Merkel podjęła zwłaszcza wysiłki na rzecz silniejszego włączenia Polski i krajów bałtyckich w projekt gazociągu pod dnem Bałtyku.

Konflikty z Rosją

Wydaje się jednak, że wojna rosyjsko-gruzińska oraz rosyjsko-ukraiński konflikt gazowy otwierają nowy rozdział w relacjach pomiędzy Rosją a państwami Unii Europejskiej.

Moskwa próbuje, bez oglądania się na europejskie interesy, bezkompromisowo przeforsowywać swoją politykę. Rosyjskie przywództwo reaguje coraz bardziej alergicznie, zwłaszcza na prozachodnią orientację poszczególnych krajów obszaru poradzieckiego, i kreśli „czerwoną linię” dla tych państw, które chcą integrować się z NATO. Tym samym popada także w konflikt z Europejską Polityką Sąsiedztwa.

Pewność siebie Rosji, widoczna w jej rozmaitych działaniach w polityce zagranicznej, opierała się w ostatnich latach przede wszystkim na wysokich cenach ropy i gazu. Teraz jednak, wraz z globalnym kryzysem finansowym, wyraźniej ujawniają się strukturalne deficyty w rosyjskim rozwoju gospodarczym; widać je zwłaszcza w braku modernizacji przestrzeni publicznej, infrastruktury i rozwoju technologicznego. Taka tendencja mogłaby osłabić wewnętrzną legitymizację rosyjskiego przywództwa, które dotąd opierało się przede wszystkim na sukcesie gospodarczym.

Jakie są zatem możliwe scenariusze dalszego postępowania Moskwy w jej polityce zagranicznej? W niemieckich dyskusjach rozważa się różne możliwości – od silniejszego zbliżenia do Zachodu, aż po tendencję zupełnie przeciwną, czyli agresywną retorykę, która miałyby odwracać uwagę od problemów w polityce wewnętrznej.

Odejście od bilateralizmu

Niemcy próbowały dotąd „szpagatu”: z jednej strony starały się podtrzymać dobre relacje bilateralne z Moskwą, z drugiej – wspierać (w unijnych ramach) proces transformacji w innych krajach poradzieckich.

Jednak najnowsze konflikty z Rosją doprowadziły w niemieckiej opinii publicznej oraz w elitach politycznych do debaty nad tym, jak dalej traktować wielkiego rosyjskiego sąsiada. W jej trakcie czołowi politycy rządowi domagali się, aby Niemcy wykazywały więcej solidarności z europejskimi partnerami i wysyłały Moskwie bardziej klarowne sygnały, że jej postępowanie nie jest akceptowane. Eckart von Klaeden, rzecznik frakcji parlamentarnej CDU/CSU ds. polityki zagranicznej, postuluje utworzenie w Brukseli specjalnej komisji, której zadaniem byłoby koordynowanie europejskiej polityki wobec Rosji. W gremium tym mogłyby być reprezentowane takie kraje, jak Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Włochy i Polska.

Komitet taki mógłby także intensywniej zatroszczyć się o politykę energetyczną, jak również przeciwdziałać w przyszłości sytuacjom, w których poszczególne kraje Unii ze chciałyby iść jakąś własną narodową „osobną drogą” w relacjach z Rosją – czy to w kwestiach energetycznych, czy w innych sferach życia politycznego. Propozycja von Klaedena ma również na celu wzmocnienie tendencji odchodzenia przez państwa Unii od tradycyjnego bilateralizmu w stosunkach z Rosją na rzecz wspólnego wobec niej występowania, razem z europejskimi partnerami. Eckart von Klaeden krytykuje także podwójne standardy, przy pomocy których część niemieckich elit ocenia Rosję, i podkreśla, że krajom Unii Europejskiej potrzebna jest bardziej realistyczna i bardziej niż do tej pory skoordynowana polityka wobec Rosji.

Niemiecka gospodarka nieustannie i niesłuchanie mocno naciska na niemiecką politykę – dążąc do tego, aby relacje z Rosją były jak najlepsze.

Dywersyfikacja zaopatrzenia w energię

Innym skutkiem ostatniego konfliktu gazowego jest trwająca dziś w niemieckiej opinii publicznej dyskusja, której centralny temat stanowi konieczność zdywersyfikowania źródeł pozyskiwania surowców energetycznych przez Niemcy – w sytuacji, gdy dziś znaczna ich część jest pozyskiwana od Rosji.

Nawet jeśli konflikt gazowy niemal nie dotknął Niemiec, to świadomość, że mieliśmy do czynienia z pierwszym od lat siedemdziesiątych tak poważnym i długotrwałym wstrzymaniem dostaw surowców do Europy, wywołała w Niemczech szok. Bez oglądania się na partnerów w Unii Europejskiej, Rosja zakręciła kurek z gazem, by zwiększyć swe naciski na Ukrainę. Tym samym Moskwa dała do zrozumienia, że eskalacja konfliktu z Ukrainą jest dla niej ważniejsza niż stosunki z krajami Unii Europejskiej.

W trwającej obecnie w Niemczech debacie o dywersyfikacji proponowane są następujące punkty: rozbudowa urządzeń do transportu i przechowywania gazu skroplonego (LNG); rozbudowa systemu wzajemnych połączeń rurociągowych na

Wystąpienie Merkel i Sarkozy'ego może stać się drogowskazem dla polityki Niemiec wobec Rosji i krajów poradzieckich: należy wzmocnić europejską politykę wobec Rosji i równocześnie wspierać modernizację krajów partnerskich.

terenie Europy, tak aby stworzona sieć pozwalała w razie potrzeby na wymianę surowca między krajami; większe oszczędzanie energii; pozyskiwanie większej ilości energii ze źródeł alternatywnych. Do tego dochodzi, dyskutowana zwłaszcza w CDU/CSU, kwestia powrotu i rozwoju energetyki atomowej. Widać też, że rośnie akceptacja dla budowy rurociągu Nabucco, alternatywnego wobec rosyjskiej sieci przesyłowej; w projekcie tym uczestniczy również niemiecka firma RWE.

Koordinator ds. niemiecko-rosyjskich stosunków społecznych w niemieckim MSZ Andreas Schockenhoff postuluje też, aby do nowej umowy o partnerstwie i współpracy pomiędzy Unią a Rosją włączyć jasne reguły określające warunki dotyczące tranzytu surowców naturalnych i przerw w dostawach. Tym samym na pierwszy plan wysuwa się opcja prawnego uregulowania relacji energetycznych z Rosją, i to niezależnie od tego, że Rosja nie ratyfikowała do tej pory Karty Energe-

tycznej. Z kolei Ukraina powinna – zdaniem Schockenhoffa – otrzymać wyraźne sygnały, że nieprzejrzyste postępowanie Kijowa w konflikcie gazowym nie pomoże jego aspiracjom wstąpienia do NATO czy Unii Europejskiej.

Warto w tym kontekście odnotować też, że pomimo krytykowania rosnącego uzależnienia od Rosji, w Niemczech nadal dyskutuje się o Gazociągu Północnym – właśnie jako o projekcie, który zmniejszy uzależnienie od Ukrainy jako kraju tranzytowego.

Natowska perspektywa

W kwestii członkostwa takich krajów jak Ukraina czy Gruzja w NATO, Niemcy nie zmieniły swojego stanowiska, które zajęły podczas szczytu Sojuszu w Bukareszcie w kwietniu 2008 roku. Niemieccy decydenci nadal podkreślają, że Ukraina i Gruzja mogą stać się członkami NATO, ale dopiero wówczas, gdy faktycznie wypełnią związane z tym kryteria. Pewnym problematycznym założeniem, od wielu lat istniejącym w niemieckiej i europejskiej debacie, jest ściśle powiązanie przystąpienia do NATO ze zbliżeniem tych krajów do Unii Europejskiej.

W obecnych warunkach wydaje się, że przyjęcie Gruzji i Ukrainy do NATO nie miałoby sensu. W swej polityce wewnętrznej oba kraje stoją przed ogromnymi wyzwaniami, a przystępując do NATO, wniosłyby do Sojuszu także swe wewnętrzne i zewnętrzne konflikty. Nieobliczalne władze Gruzji mogłyby wciągnąć NATO w nowy konflikt z Rosją. Równocześnie rozwiązanie rozmaitych konfliktów na Kaukazie może dokonać się tylko przy udziale Rosji, a przedwczesne wejście Gruzji do

NATO prawdopodobnie by to utrudniło. Z kolei na Ukrainie znacząca większość społeczeństwa jest przeciwna przystąpieniu do NATO. Do tego dochodzi niestabilna sytuacja wewnątrzpolityczna, wzmacniania jeszcze przez skutki kryzysu finansowego.

Europejska Polityka Sąsiedztwa

Sens miałyby natomiast mocniejsze niż do tej pory wspieranie reform politycznych i gospodarczych w obu tych krajach w kontekście Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. W ramach Partnerstwa Wschodniego można by wspólnie ze wschodnimi sąsiadami Unii rozwijać konkretne projekty. I tak, w najbliższych latach Unia Europejska mogłaby wspierać dodatkowymi środkami reformowanie takich dziedzin, jak *good governance*, gospodarka i bezpieczeństwo w krajach partnerskich.

Kryzys gazowy pokazuje, jak ważna jest normalizacja stosunków pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą i Białorusią. Pozytywne sygnały kierowane do Mińska mogłyby – po raz pierwszy od wielu lat – umożliwić postęp we współpracy z Białorusią. Równocześnie niemiecka polityka postuluje włączenie Rosji do Polityki Sąsiedztwa, aby nie powstała geopolityczna konkurencja. Poza tym powinno nastąpić polepszenie kooperacji na forach regionalnych, takich jak Rada Współpracy Czarnomorskiej, co stanowiłoby integralną część przyszłego Partnerstwa Wschodniego Unii, między innymi w kwestiach energetycznych.

Inny konkretny projekt to możliwe wsparcie dla Ukrainy w dywersyfikacji jej polityki energetycznej. Jest to kwestia jak najbardziej aktualna, gdyż w ukraińskiej strategii energetycznej do roku 2030 rozbudowa energetyki atomowej i energetyki opartej na węglu jest określona jako ważny środek dywersyfikacji. Dzięki wspieraniu na Ukrainie działań na rzecz większej efektywności w sferze energetycznej oraz rozbudowy odnawialnych źródeł energii można by znacząco zmniejszyć zużycie gazu. Równocześnie powinno się wspierać zmiany strukturalne w energochłonnych gałęziach przemysłu, zwłaszcza tych położonych we wschodniej części Ukrainy. Również tutaj możliwe jest dokonanie wielkich oszczędności w zużyciu energii. Skutkiem tych wszystkich działań mogłoby być malejące uzależnienie Ukrainy od dostaw rosyjskiego gazu, jak również możliwe zlecenia dla europejskich przedsiębiorstw.

Zasadniczo trzeba powiedzieć, że w ostatnich latach europejska polityka zagraniczna przywiązywała zbyt małą wagę do Ukrainy. Tymczasem kraj ten znajduje się w środku niezwykle problematycznego procesu transformacyjnego, w którym żaden z państwowych graczy nie jest w stanie ani ustalić jego reguł, ani tym bardziej ich egzekwować. Zadaniem takich krajów jak Polska jest mocniejsze niż dotąd stawianie problemów Ukrainy na forum europejskim. Partnerstwo Wschodnie, jako projekt nawiązujący do tak zwanego wymiaru wschodniego Unii, mogłoby stać się

ważnym krokiem w tym kierunku. A moment, w którym zgłoszono ideę Partnerstwa, wydaje się być dobrany o wiele lepiej niż w przypadku poprzedniej koncepcji (czyli wymiaru wschodniego).

Włączyć Rosję – czy powstrzymać?

Rosyjska propozycja nowego traktatu o bezpieczeństwie w Europie wywołała w Unii Europejskiej różne reakcje. O ile Francja czy Włochy przyjęły tę ideę pozytywnie, niemiecki rząd jak do tej pory zachowuje się raczej powściągliwie. Jest oczywiste, że wojna w Gruzji i konflikt gazowy wyraźnie uwidoczniły deficyty w komunikacji oraz w rozwiązywaniu konfliktów z udziałem Rosji. Trzeba znaleźć nowe mechanizmy bądź zreformować już istniejące, na przykład Radę NATO-Rosja. Niezwykle aktualne są również kwestie rozbrojenia oraz kontroli zbrojeń – także dlatego, że z końcem 2009 roku wygasa układ o redukcji zbrojeń strategicznych START I (podpisany w 1991 roku przez prezydentów USA i ZSRR, na pięć miesięcy przed rozpadem Związku Radzieckiego – przyp. red.).

Z tego punktu widzenia sensowne byłoby podjęcie z Rosją negocjacji o kwestiach bezpieczeństwa – prowadzonych jednak w taki sposób, aby konkretne propozycje wysuwane przez kraje Unii Europejskiej w żadnym razie nie osłabiały wpływu Stanów Zjednoczonych i NATO w Europie. Konieczne są tutaj ścisła współpraca i ustalenie stanowiska wspólnie z nową amerykańską administracją, której polityka wobec Rosji będzie różnić się od polityki prowadzonej przez administrację George’a Busha.

We wspólnym artykule opublikowanym niedawno w dzienniku „Süddeutsche Zeitung” – tuż przed coroczną międzynarodową Konferencją Bezpieczeństwa w Monachium – Angela Merkel oraz prezydent Francji Nicolas Sarkozy opowiedzieli się za kontynuowaniem współpracy z Rosją. Złożyli też Moskwie ofertę, by po ostatnich kryzysach odbudować na nowo i rozwijać relacje oparte na zaufaniu. W tym celu należy wzmocnić Radę NATO-Rosja. Zarazem Merkel i Sarkozy opowiadają się za prawem państw poradzieckich do przystąpienia do NATO i Unii Europejskiej.

To wspólne wystąpienie Angeli Merkel i Nicolasa Sarkozy’ego może stać się również drogowskazem dla przyszłej polityki Niemiec wobec Rosji i krajów poradzieckich: należy wzmocnić wspólną europejską politykę wobec Rosji, wspierając jednocześnie instrumenty na rzecz demokratyzacji i modernizacji krajów partnerskich objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa. Polska powinna uczestniczyć w tej polityce i silniej niż do tej pory wykorzystywać unijne ramy, aby wpływać na europejską *Osteuropapolitik*. 🇺🇦

Dr Stefan Meister jest pracownikiem naukowym Centrum Rosja/Eurazja w Niemieckim Towarzystwie Polityki Zagranicznej (DGAP) w Berlinie.