



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 76 (321) • 26 października 2005 • © PISM • nr egz.

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Poseł-Częścik

Perspektywy stosunków polsko-niemieckich po powołaniu rządu CDU/CSU-SPD

Tytus Jaskułowski, Adam Szymański

Powstanie nowego rządu w Niemczech nie spowoduje znacznych zmian w stosunkach polsko-niemieckich. Wynika to z koalicyjnego charakteru rządu, w którym SPD dąży do kontynuowania dotychczasowej linii polityki zagranicznej. Ponadto z konieczności rząd będzie koncentrował się na problemach wewnętrznych RFN. Różnice interesów między Polską i Niemcami będą dotyczyć polityki budżetowej i kształtu instytucjonalnego UE oraz jej polityki wobec państw Europy Wschodniej. Rząd niemiecki będzie unikał angażowania się w spory historyczne z Polską, ale działania instytucji pozarządowych mogą w tym zakresie ponownie obciążyć stosunki dwustronne.

W okresie drugiej kadencji rządów Gerharda Schrödera stosunki polsko-niemieckie uległy pogorszeniu. Wejście Polski do Unii Europejskiej spowodowało, że zniknęła podstawowa płaszczyzna współdziałania obu państw. Polska i RFN zaczęły koncentrować się na realizacji innych interesów politycznych. Przyczyniło się to do wzrostu znaczenia pomijanych dotychczas rozbieżności. Dotyczyły one: wizji UE, jej instytucjonalnego kształtu i polityki finansowej, stosunków ze wschodnimi sąsiadami, w szczególności Rosją i Ukrainą, relacji ze Stanami Zjednoczonymi, roli NATO oraz kwestii historycznych (reparacje i odszkodowania za wysiedlenia po II wojnie światowej, budowa Centrum przeciwko Wypędzeniom). Nie bez znaczenia pozostawała coraz większa konkurencyjność polskiej gospodarki zagrażająca ekonomicznym interesom RFN.

Z wymienionymi rozbieżnościami będzie się musiał zmierzyć rząd Angeli Merkel. Można przewidywać, że stosunki polsko-niemieckie nie ulegną zasadniczej zmianie. Nastąpi prawdopodobnie poprawa klimatu we wzajemnych kontaktach. Będzie to wynikać z samego faktu powołania nowych rządów w Niemczech i Polsce. Czynnikiem ograniczającym poważniejsze przewartościowania będzie skupienie się rządu RFN na sprawach wewnętrznych, głównie gospodarczych, kosztem polityki zagranicznej. Z uwagi na współtworzenie nowego rządu przez SPD, dążącą do ciągłości w stosunkach zewnętrznych, i objęcie przez jej przedstawiciela teki ministra spraw zagranicznych, nie można się spodziewać istotnych zmian w polityce zagranicznej RFN. W związku z tym w stosunkach polsko-niemieckich w dalszym ciągu będą widoczne problemy wynikające z rozbieżności interesów obu państw.

Unia Europejska. W krótkim okresie nie będzie możliwe występowanie przez Niemcy z nowymi inicjatywami dotyczącymi przyszłego kształtu Unii, ze względu na problemy w polityce wewnętrznej i programową sprzeczność między CDU i SPD. Rola RFN, jako jednego z przywódców Unii, będzie osłabiona. Nie oznacza to jednak rezygnacji z prób silnego oddziaływania na politykę UE i dążeń do maksymalnego zabezpieczenia własnych interesów, przede wszystkim gospodarczych. Wydaje się, że odrzucony zostanie postulat wzrostu świadczeń finansowych na rzecz nowych członków, w tym Polski, w budżecie UE. Niemcy nadal będą się domagać ograniczenia wysokości składki członkowskiej, redukcji lub zmiany przeznaczenia środków na politykę spójności oraz harmonizacji systemu podatkowego przez UE. Taka postawa rządu niemieckiego może nadal wpływać niekorzystnie na stosunki z Polską, państwem, które traciłoby najwięcej na proponowanych rozwiązaniach.

Zakładając, że w długim okresie problemy wewnętrzne RFN zostaną rozwiązane, Niemcy bardziej aktywnie zaczną dążyć do wzmocnienia swojej pozycji w Unii, co potencjalnie może być czynnikiem negatywnie wpływającym na relacje polsko-niemieckie.

Stosunki gospodarcze. Nowy rząd niemiecki skupi się przede wszystkim na rozwiązywaniu problemów wewnętrznych: reformie systemu socjalnego oraz poprawie konkurencyjności gospodarki. Będzie zatem dążył do ograniczenia odpływu inwestycji i dostępu do rynku pracy dla obcokrajowców. O ile w długim okresie poprawa ekonomicznej sytuacji Niemiec leży w interesie Polski (możliwy wzrost eksportu), o tyle w krótkim okresie instrumenty stosowane przez RFN mogą prowadzić do pogorszenia stosunków dwustronnych.

Polityka wobec państw Europy Wschodniej. Stosunki niemiecko-rosyjskie po wyborach do Bundestagu nie ulegną zasadniczej zmianie. Rządowi A. Merkel będzie zależało na utrzymaniu dotychczasowej formuły partnerstwa z Federacją Rosyjską m.in. ze względu na interesy gospodarcze (bezpieczeństwo energetyczne). Pozostanie zatem problem niekorzystnego wpływu stosunków niemiecko-rosyjskich na relacje między Niemcami a Polską. RFN może co prawda dążyć do rozwijania stosunków z Rosją z wykorzystaniem UE, co byłoby zgodne z polskim postulatem stworzenia wspólnej polityki unijnej wobec państw Europy Wschodniej. Nie należy się jednak spodziewać, że opowie się za tym rozwiązaniem kosztem dobrych stosunków z FR.

Czynnikiem sprzyjającym poprawie stosunków polsko-niemieckich nie będzie również stanowisko RFN wobec europejskich aspiracji Ukrainy. Dla rządu A. Merkel perspektywa członkostwa Ukrainy w UE, popierana przez Polskę, jest trudna do zaakceptowania z uwagi na obawę przed pogorszeniem stosunków z FR i ogólnie negatywne stanowisko wobec kolejnych rozszerzeń. Również, jeżeli chodzi o członkostwo Ukrainy w NATO, czynnikiem determinującym stanowisko Niemiec może być stanowisko Rosji.

Niemcy mogą sprzyjać bardziej stanowczej polityce UE wobec Białorusi. Taka polityka byłaby korzystna dla stosunków polsko-niemieckich, zwłaszcza, jeśli RFN uznałaby kluczową rolę Polski w kształtowaniu białoruskiej polityki Unii.

Stosunki transatlantyckie. Rozbieżności stanowisk RFN oraz USA i Polski w sprawie poparcia interwencji w Iraku były jedną z przyczyn pogorszenia się stosunków niemiecko-amerykańskich oraz niemiecko-polskich w okresie rządów G. Schrödera. Rząd A. Merkel będzie prawdopodobnie dążył do odbudowy dobrych relacji ze Stanami Zjednoczonymi, mimo współtworzenia rządu przez SPD. Wynika to przede wszystkim z mniejszego znaczenia tradycyjnego dylematu niemieckiej polityki zagranicznej wiążącego się z wyborem głównego sojusznika (USA czy partnerzy europejscy). Ważniejsze, nie tylko dla Niemiec, staje się poszukiwanie wspólnej podstawy partnerstwa Stany Zjednoczone–Europa, mającego na celu rozwiązywanie problemów globalnych. W związku z tym można się spodziewać, że nowy rząd niemiecki opowie się za takim wzmocnieniem europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (EPBiO), które nie będzie oznaczać jej konkurencyjności wobec NATO. Poprawa relacji niemiecko-amerykańskich oraz stanowisko RFN wobec EPBiO i NATO wpłyną pozytywnie na stosunki polsko-niemieckie. Może to skutkować także pogłębieniem współpracy wojskowej obu państw.

Kwestie historyczne. Nowy rząd RFN nie będzie inicjował działań w sprawie reparacji i budowy w Berlinie siedziby Centrum przeciwko Wypędzeniom. Taka postawa wynika nie tylko z uczestnictwa w rządzie przedstawicieli SPD i priorytetowego traktowania przez Niemcy polityki wewnętrznej, ale także z tego, że w tych sprawach rząd RFN nie będzie uważał siebie za stronę sporu. Prawdopodobnie jednak budowa siedziby Centrum przeciwko Wypędzeniom w Berlinie dojdzie do skutku, a składanie pozwów przeciwko rządowi polskiemu o odszkodowania za wysiedlenia ludności niemieckiej będzie kontynuowane przez organizacje pozarządowe (związki wypędzonych) oraz osoby fizyczne. Może to wpłynąć niekorzystnie na klimat stosunków polsko-niemieckich.

Bardziej prawdopodobne jest podnoszenie kwestii historycznych przez stronę polską. Przywiązuje ona bowiem do nich większą wagę niż RFN, dla której priorytetem w stosunkach polsko-niemieckich jest realizacja przedsięwzięć związanych z polityką europejską.