



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 38 (570) • 29 czerwca 2009 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Bartosz Cichocki,
Mateusz Gniazdowski, Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Ernest Wyciszkiewicz

Program FDP a polityka zagraniczna Niemiec po wyborach do Bundestagu

Ryszarda Formuszewicz

Po wyborach do Bundestagu, wyznaczonych na 27 września br., najbardziej prawdopodobne jest utworzenie koalicji chadeckich partii CDU/CSU z liberalną Wolną Partią Demokratyczną (FDP). W takim wypadku urząd ministra spraw zagranicznych objąłby Guido Westerwelle, przewodniczący FDP. Nominacja ta, ze względu na zasadniczą zbieżność programu liberałów z programem rządzących dziś chadeków i socjaldemokratów, nie wpłynęłaby jednak istotnie na niemiecką politykę zagraniczną. Powstanie rządu CDU z FDP zwiększyłoby natomiast możliwości realizacji programu chadecji, gdyż pozycja liberałów byłaby słabsza niż SPD w obecnej koalicji.

Prognoza wyników wyborów i składu nowej koalicji rządowej. Na podstawie sondaży trudno jednoznacznie wskazać skład koalicji rządowej w RFN, która wyłoni się po wrześniowych wyborach. Z uwagi na niższą niż w wyborach do Bundestagu frekwencję, prognoz takich nie można także opierać na wynikach uzyskanych przez poszczególne partie w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Zwyciężyli w nich chadecy (37,9% dla CDU i CSU przy 20,8% dla SPD), co przy dużym poparciu w sondażach dla kanclerz Angeli Merkel wskazuje na utrzymanie się przy władzy CDU i CSU.

Choć nie można wykluczyć przedłużenia współpracy chadeków z osłabioną SPD, to jednak bardziej prawdopodobna jest koalicja z zajmującą w sondażach trzecią pozycję FDP. Partia ta w wyborach do PE odnotowała największy w Niemczech wzrost poparcia (o 4,9 p.p. w stosunku do 2004 r.) i zwiększyła liczbę mandatów z 7 do 12. W przypadku koalicji chadecko-liberalnej stanowisko wicekanclerza i ministra spraw zagranicznych objąłby Guido Westerwelle.

Polityka zagraniczna i europejska w programie FDP. Polityka zagraniczna odgrywa istotną rolę w strategii wyborczej liberałów. Eksponowane jest doświadczenie FDP w rządzeniu, wysoka kompetencja i skuteczność tej partii w obszarze stosunków międzynarodowych. Jednocześnie kreowany jest wizerunek Westerwellego jako kontynuatora polityki swoich partyjnych poprzedników na stanowisku ministra spraw zagranicznych, przede wszystkim Hansa-Dietricha Genschera (minister w latach 1974-1992).

FDP charakteryzuje zdecydowanie prointegracyjna orientacja. W PE partia ta należy do frakcji Porozumienia Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (ALDE). Ugrupowanie popiera reformy przewidziane w traktacie lizbońskim, akceptuje pogłębianie integracji także w ramach inicjatyw zawężonej grupy państw członkowskich („wzmocniona współpraca”), a w perspektywie długoterminowej opowiada się za przekształceniem UE w federację. Zdaniem liberałów Unia powinna być aktorem globalnym, dysponującym służbami dyplomatycznymi i zajmującym stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. FDP opowiada się za wzmocnieniem PE, większym udziałem parlamentów narodowych w stanowieniu prawa unijnego oraz wprowadzeniem ogólnounijnych referendów. Jednocześnie domaga się przestrzegania w działalności UE zasady subsydiarności i zmniejszenia europejskiego aparatu administracyjnego. W przeciwieństwie do chadeków, liberałowie uznają odległą perspektywę pełnoprawnego członkostwa Turcji w UE, dopuszczając jednak – w razie niepowodzenia negocjacji – formułę uprzywilejowanego partnerstwa.

W programie polityki zagranicznej FDP wyraźnie akcentowana jest kwestia rozbrojenia, stąd aprobatą partii dla propozycji Baracka Obamy w tym zakresie. Ugrupowanie domaga się wykorzystania sprzyjającej – jak uważa – atmosfery w stosunkach międzynarodowych dla kontynuacji procesu

ograniczania potencjału militarnego, w szczególności podjęcia na forum NATO decyzji o ostatecznym wycofaniu broni jądrowej z Niemiec. Postuluje większą aktywność przyszłego rządu RFN w dążeniu do zwiększenia bezpieczeństwa międzynarodowego, przede wszystkim poprzez zgłaszanie własnych inicjatyw pokojowych. FDP zdecydowanie sprzeciwia się planom instalacji w Polsce i w Czechach elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej.

Pozytywnie odbierane są także rosyjskie propozycje rozbrojeniowe. Liberalowie przyznają Rosji szczególną pozycję w niemieckiej polityce zagranicznej, podkreślając przy tym jej znaczenie dla systemu bezpieczeństwa europejskiego. Stanowisko FDP w tej kwestii nie odbiega znacznie od stanowiska SPD. Choć ugrupowanie, będąc w opozycji, posługiwało się dość zdecydowaną retoryką, zarzucając rosyjskim politykom prowadzenie polityki w oparciu o nieprzystające do rzeczywistości koncepcje geopolityczne, a także publicznie krytykowało negatywny stosunek Rosji do Partnerstwa Wschodniego, to sprzeciwia się postrzeganiu Rosji jako strategicznego przeciwnika Niemiec. Ponadto jest ściśle związane z wielkim niemieckim biznesem, tradycyjnie lobbującym za pogłębianiem stosunków z Rosją i niechętnym krytyce tego państwa.

FDP opowiada się za zbliżaniem państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego do UE, dopuszczając w długoterminowej perspektywie akcesję Ukrainy. Uważa natomiast, że państwo to, podobnie jak Gruzja, nie spełnia kryteriów członkostwa w NATO. Liberalowie krytykują przy tym uzależnianie przez SPD rozszerzenia NATO o wspomniane państwa od stanowiska Rosji.

Prognoza polityki zagranicznej przyszłego rządu. Utworzenie po wyborach nowej koalicji rządowej, przy założeniu utrzymania władzy przez CDU/CSU, nie będzie skutkowało zasadniczymi modyfikacjami polityki zagranicznej Niemiec – tym bardziej, że wśród niemieckich elit panuje konsensus co do jej głównych założeń. Można jednak przyjąć, że współpraca między Merkel a Westerwellem będzie przebiegała sprawniej niż nacechowane rywalizacją polityczną współdziałanie Merkel z liderem SPD i obecnym ministrem spraw zagranicznych, Frankiem Walterem Steinmeierem. W koalicji CDU/CSU-FDP spodziewać się można większej kooperacji ugrupowań wchodzących w jej skład. Dla liberałów bowiem, po dekadzie pozostawania w opozycji, bardziej korzystna jest strategia wzmacniania wizerunku partii odpowiedzialnej, umiarkowanej i zdolnej do rządzenia, a sferę polityki zagranicznej postrzegają oni tradycyjnie jako swoją domenę. Jednocześnie chadeacy uzyskają większe możliwości realizacji własnego programu, bowiem pozycja FDP w rządzie będzie słabsza niż obecnie socjaldemokracji.

W polityce europejskiej przedmiotem szczególnego zainteresowania koalicji CDU/CSU-FDP będzie zapewne budżet UE. Wobec rosnącego wskutek kryzysu gospodarczego zadłużenia Niemiec, należy spodziewać się zgodnych działań koalicjantów na rzecz zmniejszenia obciążeń ich kraju. Zwiększy się presja reformy wspólnej polityki rolnej, gdyż liberałowie opowiadają się za przesunięciem części środków na realizację innych europejskich polityk. Wśród państw aspirujących do członkostwa w UE, jedynie Chorwacja może liczyć na poparcie dla akcesji w bliskiej perspektywie, a także – jeśli będą chciały – państwa zachodnioeuropejskie: Islandia, Norwegia czy Szwajcaria.

W stosunkach niemiecko-rosyjskich zmiana koalicjanta umożliwi chadekom mocniejsze akcentowanie poszanowania wartości demokracji i praworządności. FDP zajmuje tu stanowisko zbliżone do CDU i CSU, można zatem oczekiwać sformułowania bardziej spójnego niż obecny komunikatu do rosyjskich partnerów w tej kwestii.

Perspektywy stosunków polsko-niemieckich. W programie przedwyborczym FDP podkreśla potrzebę pogłębienia stosunków polsko-niemieckich na wzór relacji z Francją. Postulat ten ujmowany jest w szersze ramy „zadania pokoleniowego”, jakim ma być likwidacja podziałów między „starymi” i „nowymi” członkami UE. Należy pamiętać jednak, że w przyszłym rządzie to kanclerz Merkel będzie osobą znacznie lepiej zorientowaną w sprawach polskich niż Westerwelle. Pozytywnie rysuje się perspektywa współdziałania z Niemcami na rzecz rozwoju Partnerstwa Wschodniego. FDP oczekuje także zaangażowania Polski w budowę europejskiej polityki bezpieczeństwa.

Do czynników potencjalnie obciążających wzajemne relacje można zaliczyć realizację porozumienia z USA w sprawie tarczy antyrakietowej. Przyczyną ewentualnych konfliktów w sferze polityki europejskiej mogą być przede wszystkim kwestie budżetu UE i reformy wspólnej polityki rolnej. Politycy FDP widzą potrzebę budowy Gazociągu Północnego, nie ulegnie zatem zmianie poparcie rządu niemieckiego dla tej inwestycji.

FDP poparła w Bundestagu utworzenie Fundacji „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie”, ale w sporze o obsadę miejsc w radzie fundacji opowiadała się za wskazaniem przez Związek Wypędzonych kandydatury nieobciążającej stosunków polsko-niemieckich. Mimo to, w kwestiach spornych dotyczących polityki historycznej należy liczyć się w przyszłości z większą zgodnością stanowiska liberałów z polityką chadeków.