

Bogdan KOSZEL

Poznań

Partnerstwo dla Modernizacji w stosunkach niemiecko-rosyjskich

Zdefiniowana przez socjaldemokratów i wsparta przez liberałów od końca lat sześćdziesiątych XX wieku „nowa” niemiecka polityka wschodnia w odniesieniu do ZSRR i państw bloku radzieckiego skończyła się z chwilą osiągnięcia zamierzonego celu – zjednoczenia Niemiec. W dążeniu do zabezpieczenia procesu ponownego zrastania się obu części Niemiec potrzebna była stabilizacja w regionie środkowoeuropejskim, utrzymanie pod kontrolą implozji ZSRR i powstawania na jego gruzach niepodległych państw¹.

Zgoda Michaiła Gorbaczowa na zjednoczenie Niemiec w 1990 r. stworzyła solidne podstawy pod przyszły rozwój stosunków Niemiec przede wszystkim z Rosją na różnych płaszczyznach. Od początku lat dziewięćdziesiątych stopniowo zacieśniały się kontakty niemiecko-rosyjskie. Podpisane zostały bilateralne porozumienia w kwestii ochrony środowiska (1992), współpracy w usuwaniu katastrof żywiołowych (1992), o ruchu lotniczym (1993), utworzeniu wspólnej komisji ds. badania najnowszej historii (1997). Od 1998 r. odbywają się każdego roku na przemian w obu krajach obowiązkowe konsultacje na szczeblu ministerialnym. Aż osiem krajów związkowych posiada swoje stałe przedstawicielstwa w Rosji².

Po wydaniu Ericha Honeckera władzom niemieckim i wycofaniu wojsk radzieckich z Niemiec Wschodnich, kanclerz Helmut Kohl liczył na rychły zwrot niemieckich dóbr kulturalnych zagrabionych przez Rosjan w czasie II wojny światowej i marzył o autonomii dla Niemców nadwołżańskich. Mając doświadczenia w sanacji gospodarczej wschodnich krajów związkowych, żaden inny kraj nie wspierał i nie rozumiał reform rosyjskich lepiej niż RFN. Pomimo olbrzymiego zadłużenia Rosji, nadal udzielano jej kredytów, rozwijano interesujące projekty techniczne i gospodarcze (m.in. budowa samolotu wojskowego Antonow-70, inwestycje BMW w zakłady samochodowe w Kaliningradzie, zakup udziałów w *Gazpromie* przez *Ruhrigas AG*). Polityka RFN wobec Rosji opierała się na przesłankach zapewnienia bezpieczeństwa strategicznego. Wychodzono z założenia, że słaba, rozchwiana politycznie i gospodarczo Rosja będzie destabilizować porządek europejski i negatywnie wpływać na rozwój procesów integracyjnych na kontynencie. Natomiast demokratyzująca się pod wpływem Zachodu „Rosja partnerska” mogłaby zapewnić Europie bezpieczeństwo na wschodzie, podobnie jak USA na zachodzie. Rozwój stosunków niemiecko-rosyjskich miał być wkładem RFN

¹ Ch. Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Frankfurt/M.–Berlin 2003, s. 159–160. Por. K. Segbers, *Die Entwicklungen in Rußland und ihre Auswirkungen auf die deutsch-russische Zusammenarbeit*, w: *Stand und Perspektiven des deutsch-russischen Verhältnisses*, Hg. Ch. Zänker, Bonn 1993, s. 23–28.

² Szczegółowa lista zob. S. Pritzkow, *Eckdaten der wichtigen Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation seit 1990*, <http://www.weltpolitik.net/Regionen/Russland%20und%20Zentralasien/Russische%20Föderation/Grundlagen/Eckdaten%20der%20wichtigsten%20Abkommen%20zwischen%20der%20Bundesrepublik%20Deutschland%20und%20der%20Russischen%20Föderation%20seit%201990.html>.

w politykę wschodnią całej Unii Europejskiej, a tym samym w dzieło stabilizacji całego kontynentu³.

Z punktu widzenia Niemiec, we własnym dobrze pojętym interesie promujących wschodnie rozszerzenie UE i NATO prowadzenie polityki *EU-Osterweiterung* i *NATO-Osterweiterung* zmuszało do uzyskania życziwej neutralności Rosji. Aby wzmocnić jej stabilizację i demokratyczne przeobrażenia, Niemcy stały się najważniejszym państwem dążącym do instytucjonalnego powiązania Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską, jej programami i instytucjami. Niemcy ofiarnie wspierały finansowanie programu pomocowego TACIS rozciągniętego na Rosję i wszystkie kraje postradzieckie budujące zręby demokracji. Filarami tej polityki były układy o Partnerstwie i Współpracy (PCA) i Wspólne Oświadczenie przyjęte na szczycie UE–FR w maju 2003 r. w Sankt Petersburgu. Definiowało ono cztery długofalowe „wspólne obszary” współpracy w ramach określonych przez PCA: ekonomiczny; wolności, sprawiedliwości i bezpieczeństwa; bezpieczeństwa zewnętrznego oraz badań, edukacji i kultury⁴. Niemcy doskonale orientowali się, że Rosjanom ze względów psychologicznych daleko łatwiej przyjdzie zaakceptować obecność Polski, Czech, Węgier i państw bałtyckich w Unii Europejskiej, aniżeli w NATO. W ramach pewnego podziału ról pomiędzy USA i państwami zachodnioeuropejskimi, to Niemcom przypadła mała wdzięczna rola kruszenia oporu Rosjan i osławiania ich z możliwością przybliżenia NATO do wschodnich granic FR. Z pewnością „męska przyjaźń” pomiędzy H. Kohlem i prezydentem B. Jelcynem odegrała tu pełną rolę. Odpowiedzialnością za poszerzenie NATO w Rosji obarczano przede wszystkim Stany Zjednoczone, nieco przemilczając rolę i udział Niemiec. A nie ulega wątpliwości, że największą zasługą rządu bońskiego było przełamanie oporu Rosjan i skłonienie ich do zaakceptowania idei „poszerzenia”. Cena tego porozumienia nie była niska, gdyż Rosja otrzymała prawo współdecydowania w wielu sprawach dotąd zastrzeżonych do wyłącznej kompetencji Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Zmiana warty nad Renem i Sprewą w wyniku wyborów z 27 września 1998 r. i objęcie władzy przez koalicję SPD–Sojusz 90/Zieloni nie przyniosła początkowo żadnych poważniejszych zmian w niemieckiej polityce wschodniej. W umowie koalicyjnej z 23 października 1998 r. zadeklarowano wspieranie procesu stabilizacji i demokratyzacji wschodniej części Europy w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej. Wyrażono przekonanie, że poszerzenie UE i NATO przyczyni się do intensyfikacji kontaktów z państwami tego regionu i doprowadzi do stworzenia długofalowego partnerstwa z Rosją na rzecz bezpieczeństwa. Podkreślono również, że istnienie niepodległej i demokratycznej Ukrainy leży w interesie Niemiec i całej wspólnoty zachodniej⁵.

Początkowo nowy kanclerz Gerhard Schröder twardo upierał się przy spłacie rosyjskich długów wobec Niemiec i nie wspominał więcej o wdzięczności Niemców za radziecką zgodę na zjednoczenie Niemiec. Krytycznie odnosił się do wprowadzenia w 1999 r. wojsk rosyjskich do Czeczenii i niejednokrotnie wypominał Rosjanom sprzeczną z oczekiwaniami państw zachodnich ich politykę wobec konfliktu w Kosowie⁶.

³ A. Stent, *Rivalen des Jahrhunderts. Deutschland und Rußland im neuen Europa*, Berlin–München 2000, s. 416.

⁴ *The EU's relations with Russia*, http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro.html.

⁵ *Aufbruch und Erneuerung. Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvertrag zwischen SPD und Bündnis90/Die Grünen vom 23.10.1998*, <http://209.85.129.104/search?q=cache:4-r0qfJRd7QJ:oktober2002.spdparteitag.de/servlet/PB/show/1110330/Koalitionsvertrag.pdf+Koalitionsvertrag+zwischen+SPD+und+Bündnis+90/Die+Grünen+vom+1998&hl=pl&ct=clnk&cd=4&gl=pl#73>.

⁶ A. Rahr, *Ist Putin „der Deutsche” im Kreml?*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Sonderabdruck vom 6.06.2001, <http://www.dgap.org/publikationen/view/7858aececec011dab65f47ac917292579257.html>.

Sytuacja uległa gruntownej zmianie, gdy na arenę polityczną wkroczył Władimir Putin. Ten oficer operacyjny KGB w latach 1985–1990 służył na terytorium NRD, gdzie zajmował się werbowaniem tajnych współpracowników i inwigilacją wschodniemieckiego środowiska naukowego. Po powrocie do kraju zrobił błyskotliwą karierę. Po rezygnacji B. Jelcyna 31 grudnia 1999 r. pełnił obowiązki prezydenta Rosji, a w wyborach prezydenckich, które odbyły się 26 marca 2000 r. został wybrany na stanowisko głowy państwa. Pozostawał on pod silnym urokiem Niemiec, cenił ich społeczną gospodarkę rynkową i kulturę. Z miejsca też otoczył się doradcami niemieckiego pochodzenia. Jego gotowość do bliskiej współpracy z Berlinem była tak wielka, że nieprzypadkowo Alexander Rahr, autor pierwszej niemieckiej biografii o Putinie – skądinąd nieco podkoloryzowanej, ale cieszącej się olbrzymią popularnością w RFN – pisał o nim jako o „Niemcu na Kremlu”⁷.

Wprawdzie prezydent Putin złożył pierwszą wizytę w Niemczech dopiero po podróżach do Wielkiej Brytanii, Włoch i Hiszpanii, ale udało mu się oczarować niemieckiego przywódcę i zawiązać z nim osobistą przyjaźń. Odbudował „strategiczne partnerstwo” z Niemcami i wprowadził Rosję z międzynarodowej izolacji z ostatnich miesięcy prezydentury B. Jelcyna.

Współpraca z Rosją zaczęła rozwijać się na wielu płaszczyznach. W 2001 r. zainicjowano funkcjonowanie Forum Niemiecko-Rosyjskiego oraz tzw. Dialogu Petersburskiego jako miejsca wymiany poglądów przez elity obu krajów na wzór brytyjsko-niemieckich konferencji odbywających się Königswinter. W latach 2003 i 2004 organizowano lata kultury rosyjskiej w RFN i niemieckiej w Rosji. Promowano wymianę naukowo-techniczną. Ustanowiono partnerstwo około 100 miast, a 525 szkół wyższych i placówek naukowych podpisało porozumienie o współpracy. Najwięcej w świecie, bo 3 mln Rosjan uczy się języka niemieckiego. W kwietniu 2005 r. kanclerz RFN i prezydent Rosji podpisali wspólne oświadczenie o strategicznym partnerstwie w dziedzinie oświaty, badań naukowych i innowacji. Powołana została Fundacja Niemiecko-Rosyjskiej Wymiany Młodzieży. W 2005 r. w Moskwie otwarto Niemiecki Instytut Historyczny⁸.

Polityka RFN wobec Rosji opierała się na założeniu o konieczności zbliżania tego kraju do struktur europejskich i NATO i zarazem wspierania w nim demokratycznych przemian. Miała ona być głównym komponentem niemieckiej *Ostpolitik*, ważną częścią niemieckiej polityki zagranicznej i w szerszym wymiarze – tzw. wschodniego wymiaru Unii Europejskiej. Filarami tej polityki miała być kooperacja ekonomiczna i wspieranie rozwoju czterech obszarów określonych w porozumieniach UE–Rosja. Polityka strategicznego partnerstwa miała na celu pozyskanie Rosji jako bliskiego sojusznika w walce z międzynarodowym terroryzmem, utrzymania pokoju na Bliskim Wschodzie, stabilizacji Azji Środkowej, izolacji Iranu i Korei Północnej i wspierania akcji sojuszniczej w Afganistanie. Rosja wyrażała zrozumienie dla niemieckich ambicji do stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, a Niemcy z kolei do członkostwa Rosji w WTO. Kanclerz Schröder opowiadał się za uwzględnianiem stanowiska Rosji we wszystkich problemach natury globalnej. Moskwa natomiast była przydatna Niemcom w procesie emancypacji polityki zagranicznej, budowy „nowego patriotyzmu” i nowej tożsamości niemieckiej w stosunkach międzynarodowych⁹.

⁷ A. Rahr, *Der „Deutsche“ im Kreml*, München 2000.

⁸ R. Götz, *Deutschland und Russland – strategische Partner?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2006, nr 11, s. 15; K. Bastian, R. Götz, *Deutsch-russische Beziehungen im europäischen Kontext: Zwischen Interessenallianz und strategischer Partnerschaft*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 2005, nr 5.

⁹ H. Timmermann, *Russlands Außen- und Sicherheitspolitik. Die europäische Richtung*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, B 16–17; A. Guział, *Miejsce Rosji w polityce zagranicznej RFN a szansa na wspólną politykę wschodnią UE*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 2, s. 36.

W Niemczech istniała świadomość, że funkcjonowanie hasła *Russland zuerst!*, osłabianie współpracy ze środkowoeuropejskimi partnerami i ignorowanie Ukrainy nie może oznaczać przyzwolenia na niedemokratyczną formę sprawowania rządów przez prezydenta W. Putina, ograniczanie swobody do działania dla opozycji i kneblowanie wolności mediów. Jednakże G. Schröder nie przyjmował tego do wiadomości, unikał krytyki pod adresem rosyjskiego przyjaciela i regularnie organizował wspólne spotkania (ponad 30 w okresie swojego urzędowania). Co więcej, niezależnie od olbrzymiego deficytu demokracji w Rosji, niemiecki kanclerz uważał rosyjskiego przywódcę za „kryształowego” demokratę (dosł. *lupenreiner*), uważał, że Niemcy mogą odegrać dużą rolę w krzewieniu systemu wartości zachodnich w tym kraju¹⁰. Zachęcany przez Putina, by przekształcić „strategiczne partnerstwo” w „prawdziwe i szczerze” i wspólnie stworzyć niepokonany sojusz, sądził, że Rosja może być przydatna dla realizacji niemieckich celów w polityce europejskiej i światowej¹¹.

Podsumowując rząd Schrödera/Fischera niektórzy komentatorzy i krytycy byli zdania, że poza projektem budowy Gazociągu Północnego, deklaracją o strategicznym partnerstwie w kształceniu, badaniach naukowych i innowacji i przyjaźnią pomiędzy Schröderem i Władymirem Putinem założone cele polityki wschodniej RFN wobec Rosji nie zostały spełnione. Niemcom nie udało się przybliżyć Rosji do Unii Europejskiej i wymusić na Putinie odejścia od demokracji sterowanej. Faworyzowanie Kremla doprowadziło natomiast do pogorszenia stosunków RFN z Polską i państwami bałtyckimi i to w momencie ich przystąpienia do Unii Europejskiej. Poparcie niemieckie wzmocniło natomiast Rosję na arenie międzynarodowej. Nie zamierzała ona traktować Unii Europejskiej jako całości i preferowała negocjacje bilateralne z poszczególnymi, wybranymi państwami. Bezzasadnie rościła sobie pretensje do wpływania na proces decyzyjny Unii Europejskiej, zwłaszcza w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Obrony¹².

Po wyborach do Bundestagu 18 września 2005 r. do władzy w RFN po raz drugi w jej dziejach doszła „wielka koalicja” CDU–SPD z Angelą Merkel jako kanclerzem. Działając jeszcze w opozycji wielokrotnie wyrażała ona powątpiewanie co do słuszności forsowania i pielęgnowania przez wcześniejszy rząd socjaldemokratyczno-zielony (1998–2005) kanclerza Gerharda Schrödera zażyłych relacji z Rosją kosztem Polski, Ukrainy, Białorusi i państw bałtyckich. W jej opinii strategiczne partnerstwo z Rosją nie mogło się rozwijać, jeżeli nie będzie budowane na fundamencie wspólnych demokratycznych wartości¹³.

W umowie koalicyjnej podpisanej 11 listopada 2005 r. pomiędzy CDU, CSU i SPD w wprowadzeniu znalazł się zapis, że *jedność europejska i partnerstwo atlantyckie są fundamentami niemieckiej polityki zagranicznej i tworzą podstawę dla naszych relacji z Rosją*. W innej części umowy dano szeroką wykładnię dlaczego Niemcy wspólnie z europejskimi partnerami opowiadają się za strategicznym partnerstwem z Rosją. Podkreślono, że w szcze-

¹⁰ F. Pflüger, *Die Präsidentschaftswahl und ihre Folgen. Russland darf kein Ausnahmepartner sein*, w: *Russland unter Putin. Weg ohne Demokratie oder russischer Weg zur Demokratie?*, Hrsg. E. G. Fritz, Oberhausen 2005, s. 66–67; W. Schäuble, *Das deutsch-russische Verhältnis*, ibidem, s. 173–181.

¹¹ Słowa o rosyjsko-niemieckim „echte Partnerschaft” padły w przemówieniu Putina w Bundestagu 25 września 2001 r.; por. A. Rahr, *Schröders Russland-Politik*, „Internationale Politik” 2004, nr 9, s. 91–94; Ch. Hacke, *Die Aussenpolitik der Regierung Schröder/Fischer: Zwischenbilanz und Perspektiven*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2002, Bd 48, s. 9–10.

¹² K. Elo, *Deutsch-russische „Strategische Partnerschaft”. Eine kurzsichtige Strategie oder Handeln im Interesse Europas?*, „Broschürenreihe der KAS”, Sankt Augustin, März 2006; H.-P. Schwarz, *Das Ende der Übertreibungen*, „Internationale Politik” 2005, nr 8, s. 8–15.

¹³ H. Adomeit, K. Bastian, R. Götz, *Deutsche Rußlandpolitik unter Druck*, „SWP-Aktuell” 2004, nr 56.

gólnym interesie RFN leży stabilizacja i modernizacja tego kraju, wspomaganie przemian demokratycznych, rozbudowa stosunków gospodarczych, szczególnie w dziedzinie energii. Niemcy uważały Rosję za ważnego partnera w rozwiązywaniu problemów globalnych, w walce z terroryzmem międzynarodowym. Obiecywały swoją pomoc w pokojowym rozwiązaniu konfliktu czeczeńskiego. Relacjom z Moskwą patronować miało hasło: *kontynuacja i nowe wyraziste akcenty (Kontinuität und markante Neuakzentierung)*¹⁴.

Gwarantami ciągłości polityki wschodniej Niemiec miał być socjaldemokrata Frank-Walter Steinmeier, były szef Urzędu Kanclerskiego za czasów Schrödera. Zimą i wiosną 2006 r. w serii wystąpień publicznych (42. Konferencja Bezpieczeństwa w Monachium, Forum Niemiecko-Rosyjskie w Berlinie) dawał on jasno do zrozumienia, że za pogłębieniem rosyjsko-niemieckiego strategicznego partnerstwa przemawiają aspekty wewnętrzpolityczne, gospodarcze, energetyczne, ekologiczne, europejskie, geostrategiczne i związane z polityką bezpieczeństwa. Zgodnie z jego logiką Rosja obok Unii Europejskiej i USA byłaby istotnym ogniwem globalnej wspólnoty odpowiedzialności¹⁵.

Zmiany symbolizować miała posługująca się językiem rosyjskim kanclerz Angela Merkel, która dążyła do zrjonalizowania zażytych stosunków łączących Schrödera z Putinem. Podczas pierwszej wizyty w Moskwie w styczniu 2006 r., tuż po wizycie w USA, potwierdziła znaczenie partnerstwa strategicznego z Rosją. Nie wahała się jednak skrytykować polityki rosyjskiej w Czeczenii i uznała za stosowne spotkać się z przedstawicielami opozycyjnych organizacji samorządowych i broniących praw człowieka. Na jej żądanie już wcześniej przedstawicielstwa fundacji niemieckich działających w Rosji, a wspierających demokratyczne przeobrażenia, uzyskały zapewnienie, że nie będzie ingerencji państwa w ich statutową działalność i nie będą musiały być one rejestrowane zgodnie z restrykcyjnym prawem rosyjskim¹⁶.

Rząd wielkiej koalicji CDU/CSU–SPD od początku sygnalizował, że istnieje *iunctim* pomiędzy kooperacją gospodarczą z Rosją i przestrzeganiem przez to państwo wspólnych demokratycznych wartości i reguł państwa prawa. Ale w praktyce pod naciskiem wpływowych kół gospodarczych, pierwszeństwo przyznawano wymianie handlowej. Liczono na szybkie i szerokie otwarcie rynków rosyjskich dla niemieckich produktów, stworzenie korzystnego klimatu dla działalności niemieckich przedsiębiorstw na terenie Rosji oraz stabilnego i pewnego zaopatrzenia Niemiec w surowce energetyczne.

W Berlinie rząd „wielkiej koalicji” priorytetowo traktował budowę Gazociągu Północnego jako wstęp do większych porozumień rosyjsko-niemieckich. Na spotkaniu prezydenta Putina z kanclerz Merkel w kwietniu 2006 r. w syberyjskim Tomsku była obecna połowa gabinetu niemieckiego i prezesi 20 największych spółek i koncernów. Delegacje obu krajów liczyły w sumie 850 osób. Po obradach poinformowano, że *BASF* i *E.O.N.* będą mogły zakupić udziały w polu gazowym *Južno-Russkoje* w nagrodę za udział w gazociągu północnym. Jego rezerwy mogłyby wystarczyć na 15 lat dostaw do Niemiec. Jednocześnie podpisano nowe porozumienie, na mocy którego podwyższono udział *Gazpromu* z 35% na 50% w innej

¹⁴ *Gemeinsam für Deutschland mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin 11.11.2005* (materiał powielany); Ch. Meier, *Die „grosse Koalition” und die deutsche-russische Partnerschaft. Kontinuität und neue Akzente*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 2006, nr 2, s. 120–135; H. Marhold, *Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005*, „Integration” 2006, nr 1, s. 3–22.

¹⁵ Szczegółowo zob. A. Guział, op. cit., s. 43–45.

¹⁶ Ch. Meier, *Deutsche Russlandpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts: Kontinuität und Wandel*, w: *Nowa rola Niemiec*, red. E. Cziomer, Kraków 2006, s. 222.

spółce *BASF-Wingas*, która zajmuje się dystrybucją rosyjskiego gazu w RFN. Rosjanie umiejętnie kusili Niemców perspektywą utrzymania rangi głównego dystrybutora rosyjskiego gazu w Europie i intratnych kontraktów w innych dziedzinach gospodarki (np. budowa sieci energetycznych, szybkie pociągi ICE). Niemalą propagandowy wydzźwięk miało zgłoszenie gotowości przez *Gazprom* – choć tutaj można spierać się, czy zyskano sympatię Niemców – zakupu za 100 mln euro posiadającego bogate tradycje piłkarskiego klubu *Schalke 04* podczas wizyty prezydenta Putina w Dreźnie w październiku 2006 r.¹⁷

Zjednoczone Niemcy, które w pierwszej połowie 2007 r. po raz trzeci sprawowały półroczną prezydencję w Unii Europejskiej, obok pierwszoplanowo traktowanego problemu reanimacji traktatu konstytucyjnego miały ambitny plan wypracowania nowych zasad polityki wschodniej UE. Zasadzać się miała na bliskim powiązaniu krajów wchodzących w skład Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS) ze strukturami unijnymi. Należy przypomnieć, że 11 marca 2003 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat „Szersza Europa – sąsiedztwo: nowe ramy dla relacji z naszymi wschodnimi i południowymi sąsiadami”, stanowiący pierwszą całościową wizję unijnej polityki wobec sąsiadów¹⁸. Komunikat skierowany był do Białorusi, Mołdawii i Ukrainy oraz do wszystkich państw otaczających Unię, wobec których UE nie widziała realnej perspektywy członkostwa. Poza wschodnimi sąsiadami, „Szersza Europa” objęła południowe kraje śródziemnomorskie (Algierię, Egipt, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Maroko, Autonomię Palestyńską, Syrię i Tunezję) oraz Rosję, której status był dotychczas niejasny¹⁹.

Nowy projekt unijnej polityki wschodniej przygotowany został przez Urząd Spraw Zagranicznych i skonsultowany z Urzędem Kanclerskim, a zaprezentował go minister F.-W. Steinmeier 3 września 2006 r. w Lappeenranta na nieformalnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw UE.

Nowa Europejska Polityka Sąsiedztwa zakładała otoczenie państw UE nie tylko przyjaznym półsiedzmem krajów respektujących podobne wartości w gospodarce, polityce i sprawach społecznych, ale intensyfikowała działania mające na celu stworzenie sieci współzależności i współpracy pod hasłem osiągnięcia „stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu”. Ambicją Niemiec było rozciągnięcie EPS na państwa kaukaskie i Azji Centralnej oraz wspólna z Rosją stabilizacja tego regionu i intensyfikacja kooperacji gospodarczej. Rada Europejska upoważniła Niemcy do przedstawienia szczegółowych zasad strategii śródziemnoazjatyckiej podczas szczytu Unii Europejskiej w dniach 21–22 czerwca 2007 r. w Brukseli. W konkluzjach ze szczytu uznała, że ta polityka ma na celu *utrwalenie obszaru dobrobytu, stabilności i bezpieczeństwa w oparciu o prawa człowieka, demokrację i zasadę państwa prawnego, jak również wspieranie procesu reform i modernizacji w krajach partnerskich sąsiadujących z Unią. Powinna jednocześnie również w należyty sposób uwzględniać specyficzną sytuację krajów partnerskich*²⁰.

¹⁷ B. T. Wieliński, *Drezno: Demonstranci do Putina – „Mordercol”*, „Gazeta Wyborcza” z 11 X 2006; *Ein schwieriger Gast*, „Der Tagesspiegel” z 21 X 2006; J. Franke, *Die Russlandpolitik der Großen Koalition. Eine (Zwischen-) Bilanz nach einem Jahr*, w: B. Koszel, *Polacy i Niemcy w XXI wieku. Nowe oblicza partnerstwa*, Poznań 2007, s. 23–34.

¹⁸ *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels, 11.03.2003. www.europa.eu.int/comm/external_relations/we/doc/com03_104_en.pdf (11.06.2004).

¹⁹ K. Pełczyńska-Nałęcz, *Szersza Europa – koncepcja unijnej polityki wobec sąsiadów*, „Komentarze OSW”, Warszawa, z 20.03.2003.

²⁰ *Rada Europejska. 21–22 czerwca 2007 r. Konkluzje prezydencji*, 11177/1/07REV, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PL/ec/94942.pdf; H.-D. Jacobsen, H. Machowski, *Dimensionen einer*

Specjalny zespół ekspertów kierowany przez ministra Steinmeiera wyodrębnił sprawy wschodnich sąsiadów Unii z europejskiej polityki wobec sąsiadów (EPS) i stworzył dla nich ofertę, którą Berlin nazwał „EPS+” albo początkowo „Partnerstwo na rzecz modernizacji”. Priorytetowo miała być traktowana Moskwa i z czasem stało się widoczne, że ta oferta kierowana jest wyłącznie do niej. Berlin nie stwarzał Ukrainie perspektywy członkostwa na czym zależało np. Polsce, ale obiecywał jej strategiczne partnerstwo, udział w charakterze obserwatora w pracach unijnych instytucji, konsultacje w zakresie polityki bezpieczeństwa, dostęp do unijnych funduszy i przede wszystkim włączenie w proces decyzji politycznych. W ten sposób Ukraina stopniowo miała się przystosować do panujących w Unii standardów. Ze względu na niedemokratyczne formy sprawowania rządów przez Aleksandra Łukaszenkę na Białorusi zaangażowanie UE w tym kraju ograniczone było do minimum. W odniesieniu do Mołdawii obiecywano urzeczywistnienie wszystkich zapisów istniejących w układzie o Partnerstwie i współpracy z 1998 r., a krajom regionu kaukaskiego oferowano pomoc w modernizacji infrastruktury²¹.

Projektowi nowej polityki wschodniej patronować miało hasło „zbliżenie przez integrowanie”. Z głównym partnerem - Moskwą zamierzano połączyć Unię wielopłaszczyznowym strategicznym partnerstwem, co oznaczać miało ściślejsze powiązanie gospodarek i współdziałanie w Azji i na Bliskim Wschodzie. Celem takiej *EU-Ostpolitik* miało być takie wzmocnienie politycznych, gospodarczych i kulturalnych związków z Rosją, aby jej zakotwiczenie w Europie uczynić nieodwracalnym. Wzmacniałoby to tendencje demokratyczne w Rosji, dzięki czemu między Rosją i Europą miało powstać również „partnerstwo wartości”. W RFN kategorycznie zapewniano, że od takiej polityki nie będzie odwrotu. Nowa *EU-Ostpolitik* zakładać miała stworzenie europejskiej sieci bezpieczeństwa energetycznego, której podstawowym elementem byłby gazociąg północny wzbudzający taką niechęć w Polsce²².

Perspektywa zmian po wyborach prezydenckich w Rosji w 2008 r. i przedwyborcze zapowiedzi Dmitrija Miedwiediewa dotyczące modernizacji rosyjskiej gospodarki, społeczeństwa i państwa spowodowały, iż część niemieckich elit politycznych związanych przede wszystkim z SPD zaczęła traktować jego prezydenturę jako szansę na modernizację, demokratyzację i liberalizację Rosji. Kampanii wyborczej w Rosji towarzyszyło w Niemczech życzliwe oczekiwanie²³. Po rosyjskich wyborach prezydenckich 2 marca 2008 r. w RFN wyrażano nadzieję, iż „modernizacyjne” deklaracje Miedwiediewa będą miały przełożenie na politykę otwarcia gospodarczego i politycznego wobec Zachodu²⁴. Jeszcze przed zaprzysiężeniem prezydenta

neuen Ostpolitik der EU, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2007, B 10; M. Dauderstädt, B. Lippert, A. Maurer, *Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007. Hohe Erwartungen bei engen Spielräume*, „Internationale Politikanalyse”, Friedrich Ebert Stiftung, November 2006.

²¹ A. Warkotsch, *Die Nachbarschaftspolitik der EU im postsowjetischen Raum*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2007, nr 203, s. 9–10; I. Kempe, *Eine neue Ostpolitik? Prioritäten und Realitäten der deutschen EU-Ratspräsidentschaft*, w: *Bilanz der deutschen Ratspräsidentschaft*, Bertelsmann Forschungsgruppe, „CAP Analyse” 2007, nr 6, s. 59.

²² Ł. Adamski, *Niemieckie przewodnictwo w UE – zarys wstępnych koncepcji dotyczących Europy Wschodniej i Rosji*, „Biuletyn PISM” 2006, nr 55; B. T. Wieliński, *Niemcy tworzą wschodnią politykę UE*, „Gazeta Wyborcza” z 18.10.2006.

²³ *Wybory w Rosji - Niemcy liczą na kontynuację*, „Deutsche Welle” z 2.03.2008, <http://www.dw-world.de/dw/article/0/3159780,00.html>.

²⁴ A. Rahr, S. Meister, *Russland unter Medwedew*, „DGAP aktuell” 2008, nr 1, http://www.dgap.org/mid-com-serveattachmentguid-1dfc0f3380b232fc0f11dcad733569e368ab75ab75/2008-01_dgapaktuell_deutsch-final.pdf; A. Rahr, *Der Regierungswechsel in Russland und die Beziehungen zur EU*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik” 2008, nr 1, s. 46–56.

elekta, kanclerz Merkel jako pierwszy zachodni polityk udała się z roboczą wizytą do Moskwy (8 marca 2008). Minister Steinmeier był z kolei pierwszym politykiem z UE odbywającym wizytę w Jekaterynburgu po zaprzysiężeniu nowego prezydenta. 13 maja na Uniwersytecie Ural skim, oferując w imieniu RFN Rosji „partnerstwo na rzecz modernizacji” (*PdM*) stwierdził, że Rosja dla Niemiec i Unii Europejskiej jest *niezbędnym partnerem przy kształtowaniu przyszłego świata. Potrzebujemy wasz kraj jako partnera dla bezpieczeństwa i stabilności Europy i daleko poza jej granicami. Potrzebujemy jedności przy kwestiach dotyczących bezpieczeństwa energetycznego, kontroli zbrojeń i walki ze światowym terroryzmem*. Wizyty niemieckich polityków miały na celu potwierdzenie roli RFN jako promotora zacieśniania relacji UE–Rosja oraz wykorzystanie przedwyborczych zapowiedzi Miedwiediewa dotyczących modernizacji gospodarczej Rosji do lobbingu na rzecz niemieckich firm²⁵.

Holdem złożonym w stronę niemieckiego partnera była pierwsza podróż zagraniczna prezydenta Miedwiediewa, którą 5 czerwca 2008 r. złożył w Berlinie. Wspólnie podkreślono wagę wzajemnych powiązań gospodarczych, a w szczególności konieczność zbudowania *North Stream (globalne przedsięwzięcie w skali europejskiej)* i podpisanie nowej umowy UE–Rosja²⁶. Państwa bałtyckie i Polska nadal chciały uzależnić nowy układ od postępu w rozwiązywaniu tzw. zamrożonych konfliktów w Gruzji i Mołdawii. Ostatecznie o rozpoczęciu rozmów w sprawie nowego układu o partnerstwie i współpracy (*PCA*) postanowiono na szczycie Rosja–UE w Chanty-Mansijsku 27 czerwca, ale konflikt gruziński w sierpniu 2008 r. spowolnił ten proces, gdyż zastrzeżenia zgłosiła Litwa. Kiedy ostatecznie osiągnięto powszechną zgodę wewnątrz UE, wznowione rozmowy natrafiły na brak woli strony rosyjskiej. W szczególności, widoczny był brak postępów w kwestiach dotyczących regulacji rynku surowców energetycznych, przywrócenie dostaw ropy rurociągiem „Przyjaźń” do rafinerii w Możejkach, czy likwidacji opłat za przeloty nad Syberią. Kreml ograniczał rozmowy nad nowym *PCA* do obszarów korzystnych dla Rosji: technologie, patenty, czy wsparcie przy budowie tzw. rosyjskiej „doliny krzemowej” pod Moskwą. Rozmowy robocze praktycznie ustały. Bruksela nie miała żadnych narzędzi nacisku i żadnej konkretnej oferty, np. perspektywy członkostwa, która okazała się być tak skuteczna w relacjach z krajami Europy Środkowo-Wschodniej. Na stawiane przez UE wymogi reform wewnętrznych, Rosja reagowała postawą wyczekującą, kompensując marazm w negocjacjach, umacnianiem swojego monopolu energetycznego w Europie. Ceny surowców energetycznych utrzymywały się jeszcze na wysokim poziomie, ale widmo światowego kryzysu finansowego już nadciągało²⁷.

²⁵ „Für eine deutsch-russische Modernisierungspartnerschaft” Rede des Außenministers Frank-Walter Steinmeier am Institut für internationale Beziehungen der Ural-Universität in Jekaterinburg, <http://sweltpolitik.blogspot.com/2008/05/steinmeier-fr-eine-deutsch-russische.html>; J. Franzke, *Russland-Politik der Großen Koalition*, „WeltTrends” 2009, nr 67, s. 91–99; *Partnerstwo na rzecz modernizacji*, Ośrodek Studiów Wschodnich (cyt. dalej OSW), „Tydzień na Wschodzie” z 28 maja 2008.

²⁶ *Medwedew in Berlin: Deutschland als Vorbild für die EU*, „Russland-Aktuell” z 5.06.2008; Th. Denkler, „Jetzt aber reicht's”, „Süddeutsche Zeitung” z 5.06.2008; P. Jendroszczyk, *Berlin to drzwi Rosji do Europy*, „Rzeczpospolita” z 5.06.2008; http://www.aktuell.ru/russland/politik/medwedew_in_berlin_deutschland_als_vorbild_fuer_eu_3587.html; *Niemcy liczą na Miedwiediewa*, „Gazeta Wyborcza” z 5.06.2008; *Miedwiediew w Niemczech: wspólnie z Merkel przekonamy Europę do rurociągu*, ibidem.

²⁷ S. Meister, A. Rahr, *Die EU-Russland-Beziehungen am Scheideweg*, „DGAP Aktuell”, Februar 2009, http://www.dgap.org/fi/strategische_regionen/russland/publikationen/view/1ddf36b44bda790f36b11ddb0a5679d88b88d948d94.html; A. Kacprzak, *Unia Europejska: Nowa inicjatywa Komisji Europejskiej dla Rosji*, <http://eastbook.eu/2010/04/material/news/unia-europejska-nowa-inicjatywa-komisji-europejskiej-dla-rosji/>.

Pierwszy z udziałem nowego prezydenta szczyt UE–Rosja odbył się 14 listopada 2008 r. w Nicei, podczas prezydentury francuskiej w Unii. Jakkolwiek stan wzajemnych stosunków z powodu konfliktu gruzińskiego znajdował się na nienotowanym od lat niskim poziomie, rozmowy przebiegały w atmosferze „business as usual”²⁸. Na szczycie UE i Rosja uzgodniły, że będą wspólnie walczyć z kryzysem finansowym i jednym głosem mówić na zbliżającym się szczycie G-20. Prezydent Francji Nicolas Sarkozy potępił inicjatywę amerykańskiej tarczy antyrakietowej, ale też i rosyjski plan rozmieszczenia rakiet „Iskander” w rejonie kaliningradzkim. Mimo braku porozumienia w kwestii uznania Osetii Południowej i Abchazji przez Rosję, UE i Rosja zdecydowały na szczycie o kontynuowaniu wstrzymanych po kryzysie gruzińsko-rosyjskim negocjacji na temat nowego porozumienia o strategicznej współpracy²⁹.

W zaistniałej sytuacji niewiele oczekiwano od kolejnego szczytu Rosja–Unia Europejska, który odbył się w maju 2009 r. w dalekim Chabarowsku. Do tradycyjnych problemów dzielących Moskwę i Brukselę (współpraca energetyczna, bezpieczeństwo europejskie, zniesienie wiz dla Rosjan) doszły nowe, związane z niedawnym konfliktem rosyjsko-ukraińskim dotyczącym przesyłu gazu. Kością niezgody pozostawały także Abchazja i Osetia Południowa, gdzie Rosjanie instalowali swoje wojskowe, nie zważając na to, że Unia uznawała te regiony za prowincje Gruzji³⁰. Dla Moskwy najważniejszym tematem rozmów była kooperacja energetyczna. Prezydent Miedwiediew już wcześniej zaproponował Unii nowy traktat o współpracy energetycznej, który zastąpiłby Kartę Energetyczną - swoistą europejską konstytucję energetyczną. Rosja wprowadziła podpisała Kartę, ale jej nie ratyfikowała. Nie zgodził się na to Gazprom, gdyż perspektywa wejścia zachodnich koncernów na nowe tereny gazonośne w Azji Środkowej oznaczałaby utratę jego monopolu na wydobycie i przesył gazu do Europy. Strona rosyjska oficjalnie argumentowała, że Karta Energetyczna daje za duże przywileje konsumentom gazu, a daleko mniejsze producentom. Miedwiediew dążył do podpisania nowego porozumienia, które zastąpiłoby Kartę Energetyczną. Zasadało się ono na postulacie oddania producentom i odbiorcom surowców kontroli nad tranzytem paliwa. Unia, która po styczniowej wojnie gazowej zawarła z Kijowem umowę o przeprowadzeniu wspólnymi siłami modernizacji gazociągów ukraińskich nie była gotowa zgodzić się na ofertę Miedwiediewa.

Dla Moskwy podczas szczytu w Chabarowsku ważna była też inna inicjatywa Miedwiediewa dotycząca zwołania konferencji nt. bezpieczeństwa w Europie i nowego układu w tej sprawie. Przedstawiciele UE nie podejmowali tego zagadnienia, uważając, że wymaga to dogłębnego omówienia w gronie partnerów z Sojuszu Północnoatlantyckiego³¹.

Konflikt rosyjsko-gruziński i rozpoczynająca się w początkach 2009 r. kampania wyborcza do Bundestagu zepchnęły na plan dalszy kwestie związane z *PdM*. Temat ten powrócił podczas wizyty F.-W. Steinmeiera w Moskwie w czerwcu 2009 r., ale jej bogata zewnętrzna

²⁸ M. Winter, *EU-Russland Gipfel. Nettigkeiten in Nizza*, „Süddeutsche Zeitung” z 14.11.2008; Ch. B. Schiltz, *Gipfel in Nizza. Russland sucht nach Georgien-Krieg Nähe zur EU*, „Die Welt” z 14.11.2008.

²⁹ *Sarkozy macht Druck auf Russland und die USA*, „Die Welt” z 14.11.2008; *Sarkozy warnt vor Bush Raketenschild*, „Der Spiegel” z 14.11.2008; H.-J. Schlamp, *Moskau und Brüssel entdecken ihre Freundschaft wieder*, ibidem; *UE i Rosja na szczycie w Nicei odbudowują relacje*, „Gazeta Wyborcza” z 14.11.2008; *Sukces Kremla na szczycie UE–Rosja w Nicei*, ibidem.

³⁰ *Frostiger Gipfel*, „Die Zeit” z 22.05.2010; *EU-Russland Gipfel. Energie: EU und Russland streiten weiter*, „Der Tagesspiegel” z 22.05.2009; W. Radziwinowicz, *Trudny szczyt Rosja–UE*, „Gazeta Wyborcza” z 21.05.2009.

³¹ *Ergebnis des Russland-EU Gipfels: neues Energieabkommen*, „Russland-Aktuell” z 22.05.2009, http://www.aktuell.ru/russland/wirtschaft/ergebnis_des_russland_eu_gipfels_neues_energieabkommen_1933.html; W. Radziwinowicz, A. Kublik, *Rosja wywiozła UE na skraj Eurazji*, „Gazeta Wyborcza” z 23.05.2009.

oprawa wskazywała, że gospodarzom bardziej chodziło o wzmocnienie wyborczych szans kandydata SPD na kanclerza, aniżeli o konkretne rozmowy. Steinmeier powtórzył, że Niemcy i Rosja wspólnie ponoszą odpowiedzialność nie tylko za bezpieczeństwo i stabilność Europy, ale i rozwiązywanie problemów związanych z ochroną klimatu, bezpieczeństwem energetycznym i ładem na światowych rynkach finansowych. Wyliczając punkty ciężkości Partnerstwa dla Modernizacji wymienił w pierwszej kolejności naukę i szkolnictwo, politykę energetyczną, zdrowie i demografię oraz wzmocnienie współpracy resortów sprawiedliwości. Zaaonosował powstanie w Moskwie niemieckiego Domu Nauki i Innowacji³².

Tematy gospodarcze były również głównym tematem podczas roboczej wizyty prezydenta Miedwiediewa w lipcu na zamku Schleissheim w Bawarii i krótkiego pobytu A. Merkel w Soczi w połowie sierpnia 2009 r. Kanclerz podziękowała prezydentowi za uratowanie przez rosyjskiego byłego ministra energetyki i oligarchę Igora Jusufowa znajdujących się na krawędzi bankructwa stoczni Wadan w Wismarze i Warnemünde. W Soczi rozmawiano o zakupie udziałów Opla przez kanadyjskiego producenta Magna i rosyjski Sberbank i współpracy w sferze energetycznej, w tym o budowie Gazociągu Północnego. Merkel wykorzystwała okazję, by surowo potępić zabójstwo znanej obrończyni praw człowieka w Czeczenii Nataszy Estemirowej, uprowadzonej przez służby specjalne związane z Kremlm przywódcy państwa czeczeńskiego Ramsana Kadyrowa³³.

12 listopada 2009 r., w dorocznym orędziu przed połączonymi izbami parlamentu i przedstawicielami administracji państwowej prezydent Miedwiediew zapowiedział wszechstronną modernizację Federacji Rosyjskiej i odejście od surowcowego modelu jej rozwoju. Wysłał istotny sygnał do inwestorów zagranicznych, by uczestniczyli w modernizacji rosyjskiej gospodarki i dostarczyli jej niezbędnych nowoczesnych technologii. Jednocześnie Miedwiediew starał się zaprezentować jako obrońca pozycji Rosji na arenie międzynarodowej i reprezentant interesów wszystkich ważnych grup w elitach, w tym także środowisk konserwatywnych. Kwestiom bezpieczeństwa i polityce zagranicznej poświęcono niewiele miejsca. W sprawach Kaukazu Północnego zabrzmiały ostre tony, gdyż prezydent nie pozostawił wątpliwości, że władze pod hasłami walki z terroryzmem nadal będą bezwzględnie zwalczać przestępców. Przechodząc do polityki zagranicznej Miedwiediew zaznaczył, że istniejąca architektura bezpieczeństwa międzynarodowego jest nieefektywna, a Rosja będzie dążyła do tworzenia nowych platform zarówno dialogu, jak i podejmowania decyzji w ważnych kwestiach międzynarodowych³⁴.

³² Redetext Steinmeiers vor der Akademie der Wissenschaften, „Russland-Aktuell” z 10.06.2009, http://www.aktuell.ru/russland/hintergrund_information/dokumentation_redetext_steinmeiers_vor_der_akademie_der_wissenschaften_moskau_45.html; A.-D. Boy, *Putin lobt Steinmeier für Opel-Rettung*, „Der Spiegel” z 10.06.2009; *Steinmeier in Russland. „Ein billiger Punkt für Putin”*, „Süddeutsche Zeitung” z 10.06.2009; G. Bannas, *Zu Gast bei Freunden*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 11.06.2009.

³³ G. Bannas, *In der Politik ist ein Jahr ganz viel Zeit*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.08.2009; *Merkel trifft Medwedew: Gemeinsam aus der Krise*, „Frankfurter Rundschau” z 14.08.2009; *Kaukasus-Morde: Merkel fordert von Russland Aufklärung*, „Der Spiegel” z 15.08.2009; M. Quiring, *Medwedjew bleibt freundlich aber hart zu Merkel*, „Die Zeit” z 14.08.2009; J. Lau, *Merkel in Sotschi, Zu Gast bei russischen Freunden*, ibidem; A. Kwiatkowska-Drózd, M. Zawilska-Florczuk, *Rosjanie wspierają wschodniemieckie stocznie*, „Tydzień na Wschodzie” z 3.03.2009, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-03-03/rosjanie-wspieraja-wschodniemieckie-stocznie>; *Merkel o zabójstwie Estemirowej: Wyjaśnić tę przerażającą sprawę*, „Gazeta Wyborcza” z 16.07.2009.

³⁴ *Prezydent Miedwiediew: Rosja potrzebuje wszechstronnej modernizacji*, „Głos Rosji” z 12.11.2009, <http://polish.ruvr.ru/2009/11/12/2230857.html>; J. Rogoża, *Orędzie Miedwiediewa: wezwanie do modernizacji*, OSW, „Tydzień na Wschodzie” z 18.11.2009, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2009-11-18/oredzie-mie>

W szeroko propagowanym przez Rosjan za granicą wystąpieniu Miedwiediewa, Niemcy dostrzegli szansę na zwrócenie większej uwagi przez całą Unię Europejską na preferowane przez siebie Partnerstwo dla Modernizacji. Skoncentrowanie uwagi Komisji Europejskiej i wprężenie zasobów UE do forsowania własnych planów dotyczących Rosji było klasycznym przykładem jak dyplomacja niemiecka doskonale potrafiła przy pomocy europejskiej retoryki realizować w zasadzie własne, partykularne cele. Niemieckie naciski i perswazyjne spowodowały, że na szczycie Rosja–Unia Europejska 18 listopada 2009 r. w Sztokholmie w okresie prezydencji Szwecji przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso oficjalnie przedstawił Rosji wstępne ramy projektu Partnerstwo dla Modernizacji (*Partnership for Modernisation*). Z jednej strony inicjatywę KE odczytywano jako odpowiedź UE na wezwanie do modernizacji Rosji, które zaproponował kilkanaście dni wcześniej prezydent Miedwiediew, a z drugiej uważano, że *PdM* może stanowić szansę na przełamania impasu w pracach nad nowym Porozumieniem o Partnerstwie i Współpracy między UE a Rosją. Wstępny projekt w ogólnych konturach zaprezentowany w Sztokholmie zachowywał dwa główne postulaty swojego niemieckiego pierwowzoru: reformy administracji i wzmocnienia praworządności. Prócz tego, zakładał walkę z korupcją, rozwój organizacji pozarządowych oraz tworzenie sprzyjającego klimatu inwestycyjnego poprzez adoptowanie unijnych norm i standardów prawnych i technicznych. Propozycja KE wychodziła naprzeciw zabiegom prezydenta Miedwiediewa na rzecz unowocześnienia FR oraz niezależnienia wpływów budżetowych od sprzedaży surowców. Przedstawione Rosji na szczycie w Sztokholmie oficjalne dokumenty nie zostały upublicznione, gdyż wymagały jeszcze licznych konsultacji i dopracowania.

Przedstawiciele UE w stolicy Szwecji podkreślali, że będą popierać starania Rosji o członkostwo w Światowej Organizacji Handlu (WTO), a rosyjski prezydent przekonywał, że proponowana unia celna między jego krajem a Białorusią i Kazachstanem nie będzie miała negatywnych skutków dla UE. W sprawach współpracy energetycznej ustalono niewiele. Już w przeddzień szczytu obie strony podpisały porozumienie o stworzeniu mechanizmu wczesnego ostrzeżenia w wypadku perspektywy zamknięcia przez Rosję przepływu gazu do Europy zachodniej. Nie osiągnięto postępu w kwestii Karty Energetycznej, ani też w przyspieszeniu rokowań nad *PCA*, które Rosja próbowała powiązać z ułatwieniami wizowymi UE dla swoich obywateli. W tej sytuacji sukcesem było skłonienie Rosji do obniżenia emisji gazów cieplarnianych o 20–25%, co było istotne przed szczytem klimatycznych w Kopenhadze, zaplanowanym na grudzień 2009 r. Ważne też było podpisanie pięciu „projektów sąsiedzkich”. Kosztem 400 mln euro UE miała promować współpracę przygraniczną pomiędzy Polską, państwami bałtyckimi i obszarem Kaliningradu oraz Finlandii i Szwecji z północnymi regionami Rosji (m.in. Półwysep Kola). Jako główne obszary współpracy wymieniano kulturę, energię, sport, ochronę środowiska naturalnego i rozwój gospodarczy³⁵.

W marcu 2010 r. frakcja CDU/CSU w Bundestagu ogłosiła, że relacje niemiecko-rosyjskie są w obecnej kadencji jednym z priorytetowych obszarów zaangażowania partii chadeckich.

dzwiediewa-wezwanie-do-modernizacji. Por. J. Prus, *Prezydent wzywa rodaków do dyskusji o przyszłości kraju*, „Rzeczpospolita” z 11.09.2009.

³⁵ *Russland übernimmt die Klimaziele der EU*, „Die Zeit” z 18.11.2009; J. Ćwiek-Karpowicz, R. Formuszewicz, *Partnerstwo dla Modernizacji - nowa inicjatywa UE wobec Rosji*, „Biuletyn PISM” nr 44, z 18.03.2010, http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn_652.pdf; A. Słojewska, *Moskwa daleko od Brukseli*, „Rzeczpospolita” z 19.11.2009; *Schmusekurs beim Gipfel EU-Russland*, <http://www.euractiv.de/erweiterung-und-partnerschaft/artikel/schmusekurs-beim-gipfel-eu-russland-002396>.

Na stanowisko koordynatora niemiecko-rosyjskiej współpracy w zakresie społeczeństwa obywatelskiego ponownie powołano sprawującego tę funkcję od marca 2006 r. Andreasa Schockenhoffa (CDU). Również SPD zgłosiła w Bundestagu wniosek postulujący zwiększenie współpracy z Rosją. Zadaniem Schockenhoffa, była rozbudowa istniejących niemiecko-rosyjskich programów partnerstwa i wymiany – w tym w ramach nowej struktury „Forum społeczeństwa obywatelskiego w Rosji”, w którym brałyby udział niemieckie i rosyjskie NGOs. Partie Unii zamierzały nadać nowego impulsu Partnerstwu dla Modernizacji, które mogło ułatwić wejście na rosyjski rynek niemieckich małych i średnich firm oraz ma stymulować podnoszenie standardów rosyjskiej administracji. Socjaldemokraci wzywali rząd chadecko-liberalny do większego zaangażowania w wypracowanie wspólnej polityki unijnej wobec Rosji oraz m.in. postulowali dyskusję o nowej europejskiej architekturze bezpieczeństwa w ramach nie tylko OBWE, ale również NATO i UE³⁶.

Przed kolejnym szczytem Rosja–UE ministrowie spraw zagranicznych Siergiej Ławrow i Guido Westerwelle 31 maja 2010 r. na łamach opiniotwórczej „Frankfurter Allgemeine Zeitung” opublikowali artykuł zapowiadający rozwijanie współpracy obu państw w zakresie wsparcia modernizacji Rosji. Apelowali, aby w tym celu jak najlepiej *wykorzystać ogromny potencjał, wypływający ze ścisłej współpracy niemiecko-rosyjskiej*. Nie ukrywali, że pomiędzy obu państwami istnieją różnice zdań, ale oba państwa potrafią mówić o nich otwarcie. Jak podkreślali, bilateralne doświadczenia obu państw we współpracy modernizacyjnej stały się wzorem dla inicjatywy Partnerstwo dla Modernizacji pomiędzy całą UE a Rosją. Uważali, że ta współpraca już przyniosła owoce. Jako przykład podano powstanie rosyjsko-niemieckiej agencji ds. energii RUDEA, która zajmować się miała poprawą efektywności zaopatrywania i wykorzystania energii. Intensywnie współpracować mieli naukowcy z obu krajów w dziedzinie zdrowia, demografii, prawa i logistyki. W ramach programu PdM zapowiedzieli poszerzenie współpracy na takie obszary, jak prawo gospodarcze i administracyjne, walka z korupcją i ułatwienia w podróżowaniu pomiędzy Niemcami i Rosją. W zakończeniu stwierdzili, że Partnerstwo dla Modernizacji nie jest celem samym w sobie. *Służy Europie, która opiera się na szerokiej współpracy bez linii podziałów, wspólnocie demokratycznych, praworządnych porządków społecznych ze zróżnicowanymi gospodarkami rynkowymi oraz wysokim standardem życia*³⁷.

W dniach 31 maja–1 czerwca 2010 r. odbył się szeroko propagowany, ale jak się okazało mało udany szczyt rosyjsko-unijny w Rostowie nad Donem z udziałem prezydenta D. Miedwiediewa, J. M Barroso i nowego przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana van Rompuy’a. Ograniczył się on ponownie do omówienia założeń inicjatywy Partnerstwa dla Modernizacji, ale żadne konkrety nie padły. Szef wpływowego *Ostauschuss der Deutschen Wirtschaft* Klaus Mangold podsumował postępy w realizacji PdM dosadnie: *wiele retoryki po obu stronach, ale mało konkretnej substancji*³⁸. W komunikacie prasowym ogólnikowo poinformowano, iż *po politycznym poparciu przez obie strony projektu Partnerstwa dla Moderni-*

³⁶ *Koordinator für die deutsch-russische zwischengesellschaftliche Zusammenarbeit*, Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/Koordinatoren/D-RUS-Koord/Uebersicht-D-RUS-Koordinator.html>; Bundestag i rząd RFN: *zacieśnienie współpracy z Rosją*, OSW, „Tydzień na Wschodzie” z 31.03.2010, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2010-03-31/bundestag-i-rzad-rfn-zacienienie-wspolpracy-z-rosja>.

³⁷ G. Westerwelle, S. Lawrow, *Die deutsch russische Modernisierungspartnerschaft*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 30.05.2010. Por. *Berlin und Moskau wollen „Partnerschaft”*, ibidem.

³⁸ B. Bidder, „*Europa ist sexy, aber ziemlich impotent*”, „Der Spiegel” z 1.06.2010.

zacji i przyjęciu na szczycie wspólnego oświadczenia określającego główne priorytety, projekt będzie dalej opracowywany w szczegółach przez koordynatorów z UE i Rosji³⁹.

W kluczowej dla Rosjan sprawie zniesienia obowiązku wizowego dla własnych obywateli do UE Barroso i van Rompuy uchylił się od wiążących obietnic. Za takim rozwiązaniem opowiadali się Niemcy, obawiając się nielegalnej migracji i zorganizowanej przestępczości oraz Polacy, którzy domagali się równoprawnego traktowania wszystkich państw Partnerstwa Wschodniego, a zwłaszcza Ukrainy. Liberalizację wizową KE uzależniła m.in. od wprowadzenia konkretnych ustaw dotyczących paszportów biometrycznych i ochrony danych osobowych. W Rostowie nad Donem udało się podpisać natomiast porozumienie o ochronie informacji niejawnych, co miało sprzyjać bliższej współpracy Rosji i UE w sferze bezpieczeństwa⁴⁰.

Podsumowanie szczytu UE–Rosja nastąpiło w kilka dni później (4–5.06), na nieformalnym spotkaniu kanclerz Merkel z prezydentem Miedwiediewem na zamku Meseberg w Brandenburgii. Niemcy obiecali większe zaangażowanie w ułatwieniach wizowych dla Rosjan. We wspólnym memorandum – ku zdziwieniu unijnych partnerów Niemiec – zaproponowano utworzenie Unijno-Rosyjskiego Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa, którego członkiem mieliby być ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich UE oraz Rosji wraz z Wysokim Przedstawicielem UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Gremium to miało opracować zasady funkcjonowania cywilnego i wojskowego „mechanizmu zarządzania konfliktami” w Europie. RFN przedstawiła niemiecko-rosyjską inicjatywę 8 czerwca na forum Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE. Proponując podniesienie rangi obrad unijno-rosyjskich, RFN zamierzała doprowadzić do zacieśnienia współpracy UE–Rosja w sferze bezpieczeństwa, którą uważała za niewystarczającą i wyjść naprzeciw propozycji Miedwiediewa sprzed roku, kiedy zaapelował on o utworzenie nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego⁴¹.

Niemiecko-rosyjskie rozmowy na tematy gospodarcze i wdrażania programu PdM zarezerwowane zostały na podróż kanclerz Merkel i ministra Westerwelle do Jekaterynburga w połowie lipca 2010 r. Niemieckiej delegacji rządowej towarzyszyła duża grupa przedstawicieli największych niemieckich firm i zrzeszeń niemieckiego biznesu. Na miejscu podpisano wielomiliardowe umowy. Koncern Siemens zobowiązał się dostarczyć Rosji 240 regionalnych pociągów za sumę 2,2 mld euro, zmodernizować rosyjskie bocznice kolejowe (600 mln euro) i wesprzeć budowę centrum badawczego w podmoskiewskim Skołkowie, które ma się stać ośrodkiem innowacyjności na wzór Doliny Krzemowej w USA. Z dwoma partnerami rosyjskimi Siemens planował utworzenie joint venture „Wind Energy” i dostarczać turbiny do elektrowni wiatrowych. W Jekaterynburgu podpisano też deklarację intencji w sprawie szkoleń rosyjskich menedżerów w Niemczech⁴².

³⁹ *Joint Statement on the Partnership for Modernisation EU-Russia Summit 31 May–1 June 2010*, Council of the European Union, 10546/10 PRESSE, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/114747.pdf; *Russland will mehr Hilfe*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 1.06.2010; *Beim 25. EU-Russland in Rostov geht es zur Sache*, „Russland – Aktuell” z 1.06.2010, http://www.aktuell.ru/russland/news/beim_25_eu-russlandgipfel_in_rostov_geht_es_zur_sache_27049.html.

⁴⁰ W. Radziwinowicz, *Szczyt Rosja–UE przyniósł niewiele*, „Gazeta Wyborcza” z 2.06.2010.

⁴¹ *Deutsch-Russischer Gipfel: Merkel und Medwedew für Iran – Sanktionen*, „Der Spiegel” z 5.06.2010; *Treffen auf Schloss Meseberg: Einigkeit mit Russland*, „Frankfurter Rundschau” z 5.06.2010; *Dmitri Medwedews Besuch in Deutschland*, „RIA Novosti” z 5.06.2010, <http://de.rian.ru/world/20100605/126590194.html>; *Niemcy i Rosja o bezpieczeństwie*, OSW, „Tydzień na Wschodzie” z 9.06.2010, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-06-09/niemcy-i-rosja-o-bezpieczenstwie>.

⁴² M. Sattar, *Mit riesiger Delegation ins russische Ruhrgebiet*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.07.2010; *Merkel und Medwedew fahren Kuschelkurs*, „Stern” z 16.07.2010; *Wielkie inwestycje Siemens w Rosji*, „Rzeczpo-

Umowy podpisane w Jekaterynburgu miały być niemieckim wkładem w Partnerstwo dla Modernizacji, które do tej pory na dobrą sprawę nie wyszło poza krąg deklaracji i oświadczeń. Nietrudno było zauważyć, że pomimo zacieśniającej się współpracy politycznej, kulturalnej i naukowo-technicznej, powiększających się (po krótkim spadku w 2009 r.) systematycznie obrotów handlowych Partnerstwo dla Modernizacji nie mogło poszczycić się żadnymi znaczącymi osiągnięciami. Wszechwładna rosyjska biurokracja i powszechna korupcja na różnych szczeblach władzy, niedostatek gospodarczego prawodawstwa utrudniały wchodzenie małych i średnich przedsiębiorstw z RFN do Rosji. Brakowało rozwiązań systemowych, a zwłaszcza zaangażowania kremlewskich elit na rzecz prywatyzacji gospodarki. System oligarchiczny funkcjonujący w Rosji utrudniał niemieckim koncernom prowadzenie przejrzystych interesów. „Sterowana demokracja” tandemu W. Putin/D. Miediediew, nieprzestrzeganie praw człowieka, kneblowanie wolności mediów były wyjątkowo nie na rękę tym politykom niemieckim, którzy stawiali na wielopłaszczyznowy strategiczny sojusz niemiecko-rosyjski. Reżim wizowy UE również nie ułatwiał nawiązywania kontaktów gospodarczych, jakkolwiek ważna była obietnica niemiecka złożona w Mesebergu o niemieckich wewnętrznych zarządzeniach dotyczących ułatwień wizowych dla obywateli Federacji Rosyjskiej.

Zbyt wolna jak na niemieckie oczekiwania liberalizacja rosyjskiej gospodarki spowodowała, że Niemcy postanowili uaktywnić całą Unię Europejską na rzecz *PdM*. Wychodzili z założenia, że skoordynowany wysiłek Komisji Europejskiej i państw członkowskich przyniesie lepsze efekty i jednocześnie oddali zarzuty o monopolizowanie przez RFN kontaktów z Rosją.

O zastrzeżeniach wobec Partnerstwa dla Modernizacji mówili również Rosjanie. Podejrzewali Niemców, że głównym celem ich polityki jest przede wszystkim eksport gotowych zaawansowanych technologicznie produktów do Rosji i inwestowanie tylko w wybranych sektorach gospodarki. Rosjanie domagali się wzajemności i życzliwego stanowiska niemieckiego rządu w kwestii przejmowania udziałów czy pakietów kontrolnych w niemieckich przedsiębiorstwach. Liczyli na transfer najnowocześniejszych technologii, co ze zrozumiałych powodów nie było możliwe. Niemiecki rząd miał ograniczone możliwości wpływu na działalność prywatnych firm, nie był więc w stanie spełnić tych oczekiwań. Pomimo politycznego wsparcia ze strony Berlina niepowodzeniem zakończyły się próby przejęcia przez rosyjskie firmy Opla, co zablokowała strona amerykańska, sieci domów handlowych Karstadt czy Infineonu (firmy produkującej podzespoły, oprogramowanie komputerowe, w tym z zakresu zabezpieczania i szyfrowania danych).

Niemcy nadal mają ambicje odgrywać rolę czołowego państwa unijnego zaangażowanego w proces demokratyzacji Rosji, ale od 2009 r. nie jest to już traktowane w bezwzględnych kategoriach *Russia first!*. W RFN nie ma powszechnego consensusu i jednolitego punktu widzenia na politykę wschodnią tego kraju. Ścierają się tam różne opcje reprezentowane przez koła biznesu, partie polityczne, NGOs, obrońców praw człowieka i wolności mediów czy ochrony środowiska. Elity niemieckie dobrze też orientują się, że bez zaangażowania samych Rosjan w proces demokratyzacji życia publicznego i działań na rzecz przejrzystości gospodarki, ich wysiłki łatwo zakończyć mogą się niepowodzeniem.

spolita” z 15.07.2010; *W Jekaterynburgu podpisano rosyjsko-niemieckie umowy gospodarcze*, „Gazeta Wyborcza” z 15.07.2010; *Miedwediew zaprasza Niemców do modernizacji rosyjskich firm*, ibidem; J. Gotkowska, *Niemiecko-rosyjskie Partnerstwo dla modernizacji - poniżej oczekiwań RFN i Rosji*, „Tydzień na Wschodzie” z 21.07.2010, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wscho-dzie/2010-07-21/niemiecko-rosyjskie-partnerstwo-dla-modernizacji-ponizej>.

Summary

Since the disintegration of the Soviet Union, Russia has become Germany's main Central European partner. The economic interests and hopes of gigantic contracts to modernize the Russian economy have played a colossal role in German policy. The Government of Chancellor Angela Merkel aspired to shape the Eastern policy of the European Union, and it was highly favorable towards the strategy of Russian modernization to be implemented with the participation of Western partners, as proposed by President Medvedev in 2009. However, this project never went beyond the stage of preliminary agreements, and both sides are increasingly disappointed with its progress. Germany continues to aspire to play the role of the leading EU member state involved in the transformation process in Russia, yet this is no longer treated in terms of the 'Russia first' attitude without any reservations. Germans are becoming increasingly aware that their efforts are doomed to fail without true Russian efforts aimed at the democratization of both their public life and economic structures.

