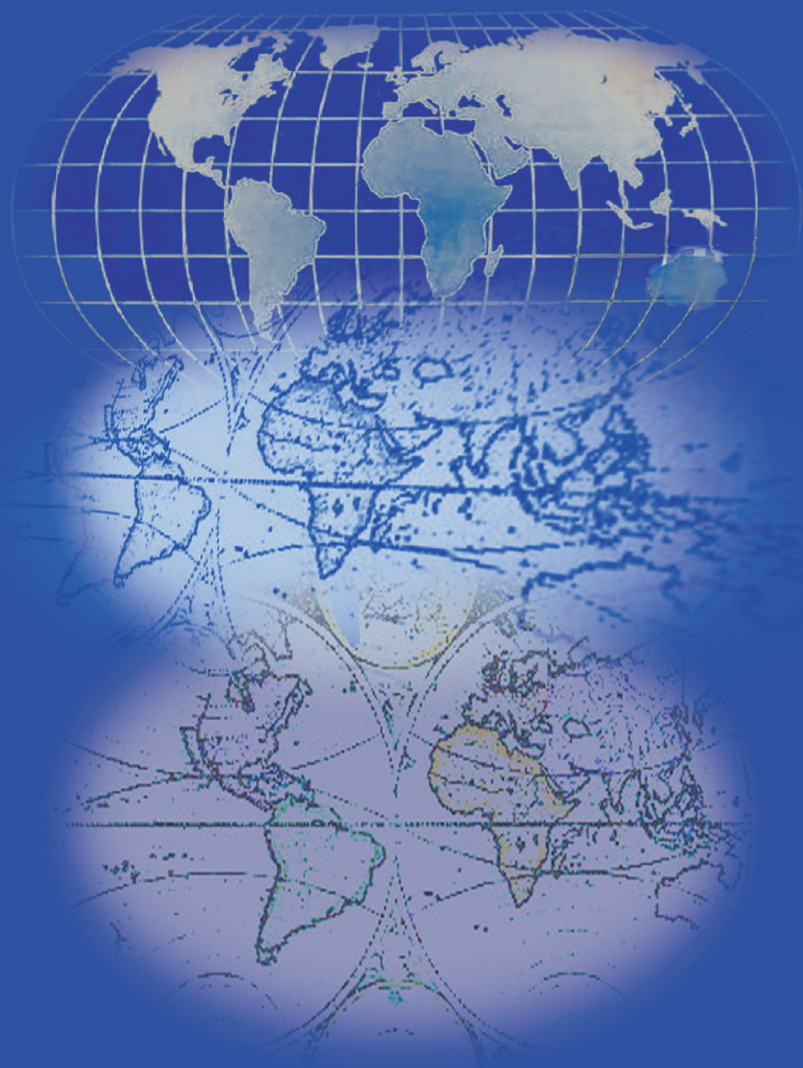


ROCZNIK POLITOLOGICZNY

ISSN 1896-1770
vol. 7-8/2012-2013

HOMO POLITICUS



ROCZNIK POLITOLOGICZNY

ISSN 1896-1770
vol. 7-8/2012-2013

HOMO POLITICUS



Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi

Redaktor naczelny: prof. dr hab. Stanisław Parzymies

Redakcja tematyczna:

dr Radosław Kamiński (sekretarz),
dr Edyta Pietrzak

Rada programowa

prof. dr hab. Zbigniew Rau (UŁ)
prof. dr hab. Stanisław Sulowski (UW, AHE)
prof. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk (UW)
prof. dr hab. Marek Żmigrodzki (UMCS Lublin)
prof. dr hab. Arkadiusz Żukowski (UWM Olsztyn)
prof. dr hab. Katarzyna Żukowska (SGH)
dr hab. prof. WAT Janusz Świniarski (WAT)

Redaktor odpowiedzialny za vol.7-8/2012-2013:

dr Radosław Kamiński

Recenzenci

prof. dr hab. Franciszek Gołębowski
prof. UG dr hab. Piotr Niwiński

Redakcja czasopisma „Homo Politicus”

Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi
90-213 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 52
tel. 0-42 63 15 070

© Copyright by Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi
Łódź 2013

ISSN 1896-1770

(wersja drukowana jest wersją pierwotną)

Wersja elektroniczna

(numery stron zgodne z wersją drukowaną)

Skład DTP Monika Poradecka

Wydawnictwo Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi

90-222 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 64

tel./fax +42 63 15 908

wydawnictwo@ahelodz.pl

www.wydawnictwo.ahelodz.pl

Spis treści

Wstęp	5
Witold M. Góralski Stosunki polsko-niemieckie w XXI wieku. Podstawy prawne, trudne i nowe problemy w świetle dobrosąsiedzkiego Traktatu z 1991 r.	7
Stanisław Parzymies Francusko-niemiecki „motor” integracji europejskiej. 50 lat pod rządami Traktatu Elizejskiego	19
Frank M. Schuster Zurück in die Zukunft?!? Zwischen neuem Europa und neuem Nationalismus. Überlegungen zu deutschen Multikulturalismusdebatten	33
Radosław Kamiński Ustrojowy model niemieckiej gminy i jego lokalne zróżnicowanie organizacyjne	47
Stanisław Michałowski Partnerstwo Wschodnie w polityce zagranicznej Niemiec	59
Helena Wyligąła Ochrona klimatu i <i>Energiewende</i> w programie niemieckich Zielonych w wyborach do Bundestagu w 2013 r.	71
Justyna Kłys Stanowisko Partii Demokratycznego Socjalizmu (<i>Partei des Demokratischen Sozialismus – PDS</i>) oraz wybranych partii skrajnie prawicowych w Republice Federalnej Niemiec wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Grupy Wyszehradzkiej	91

Anna Rusinek	
Polityka imigracyjna RFN po II wojnie światowej	107
Artur Kamiński	
Współpraca Wolnego Państwa Saksonii z przygranicznymi regionami Polski	123
Karolina Libront	
Niemiecka polityka eksportu broni do państw arabskich w świetle modelu teoretycznego mocarstwa cywilnego	135
Edyta Pietrzak	
Od Nietzschego do Kosellecka. Inspiracje myślą niemiecką z politologią w tle	147
Maria Engler	
Armin Fuhrer, Norman Haß, <i>Eine Freundschaft für Europa.</i> <i>Der lange Weg zum Élysée-Vertrag</i>	155
Agnieszka Węclawek	
Roman Kuźniar, <i>My Europa</i>	159
Justyna Głogowska	
Bolesław Balcerowicz, <i>O pokoju, o wojnie. Między esejem i traktatem</i>	165

Wstęp

Podwójny numer rocznika „Homo Politicus” za lata 2012/2013 poświęcony jest w całości zewnętrznym i wewnętrznym sprawom współczesnych Niemiec. Znajdują się w nim opracowania z zakresu politologii oraz stosunków międzynarodowych. Prezentację numeru warto zacząć od ciekawej rozmowy na temat niemieckiego filozofa Nietzschego i w jej ramach rozważań o politologii jako nauce, która ma ułatwiać odnalezienie tego, co pozwoli nam wspólnie widzieć i objaśniać świat. Podejmujemy problematykę współczesnych Niemiec ze świadomością, że niedługo upłynie ćwierć wieku od zjednoczenia tego kraju po 45 latach jego podziału w następstwie klęski poniesionej w II wojnie światowej. Zamieszczone w tym numerze materiały dalece nie wyczerpują problematyki dzisiejszych Niemiec. Jednakże ukazują kilka ważnych aspektów zarówno polityki zagranicznej, jak i sytuacji wewnętrznej tego kraju. Zjednoczone Niemcy, pierwszy podmiot gospodarczy i czołowy aktor polityczny w Unii Europejskiej, odgrywają bardzo ważną rolę w Europie i rosnącą rolę w świecie.

Prezentowane wydanie rocznika dzieli się na trzy części: artykuły, rozmowy i recenzje. Część artykułowa jest najobszerniejsza i jeśli chodzi o opracowania dotyczące polityki zagranicznej Niemiec, to odnoszą się one do kilku ważnych aspektów tej polityki. Przede wszystkim, dwa artykuły traktują o stosunkach Niemiec z dwoma bezpośrednimi sąsiadami, Polską i Francją, z którymi Niemcy współpracują nie tylko na podstawie dwustronnych porozumień traktatowych, ale również w ramach Unii Europejskiej. Współpraca ta, mimo wrogości charakteryzującej w przeszłości wzajemne stosunki Niemiec z obu sąsiadami, rozwija się bardzo owocnie, chociaż niekiedy nie jest pozbawiona napięć. Stosunki polsko-niemieckie, oparte od ponad dwóch dekad na Traktacie o dobrym sąsiedztwie z 1991 r., mają swoje korzenie we wspólnym systemie wartości i stanowią przykład kształtującego się partnerstwa między obu państwami. Rozwinięciem tej problematyki jest artykuł poświęcony współpracy Wolnego Państwa Saksonii z przygranicznymi regionami Polski, w którym przedstawiono dwustronne stosunki z niemieckiej perspektywy. Przypadająca w 2013 r. 50. rocznica Traktatu Elizejskiego między RFN i Francją dała okazję do refleksji

na temat wspólnego wkładu obu krajów w rozwój integracji europejskiej i ich dalszej roli w tym procesie. Dopelnieniem analizy podejścia Niemiec do problematyki integracji europejskiej jest w roczniku artykuł poświęcony podejściu wybranych niemieckich partii politycznych do kwestii rozszerzenia Unii Europejskiej. W tym samym nurcie rozważań mieści się artykuł na temat miejsca Partnerstwa Wschodniego w polityce zagranicznej Niemiec, akcentujący ostrożne poparcie tego kraju dla tej inicjatywy polsko-szwedzkiej, dyktowane brakiem przekonania, czy chodzi o partnerów, którzy respektują demokratyczne normy i wartości. Jeden z artykułów traktuje o podejściu małych niemieckich partii politycznych do kwestii rozszerzenia Unii Europejskiej o kraje Grupy Wyszehradzkiej, podejściu pozytywnym ze strony lewicowej Partii Demokratycznego Socjalizmu i negatywnym ze strony prawicowych partii marginalnych. Z kolei polityka imigracyjna Republiki Federalnej Niemiec analizowana jest pod kątem jej zaniedbań, bez usunięcia których trudno będzie utrzymać wzrost gospodarczy i system emerytalno-socjalny Niemiec na obecnym poziomie. Inny z kolei artykuł poświęcony jest niemieckiej polityce eksportu broni do państw arabskich i próbie jej pogodzenia z teoretycznym modelem mocarstwa cywilnego, za które RFN się uważa.

Część rocznika, która dotyczy spraw wewnętrznych współczesnych Niemiec otwiera studium na temat problematyki współczesnego niemieckiego nacjonalizmu. Analizę niemieckiej demokracji najniższego szczebla zawiera artykuł na temat koncepcji niemieckiego samorządu i jego ewolucji, który charakteryzuje modele ustrojowe gminy funkcjonujące w Niemczech. Inny artykuł traktuje o obecności problematyki ochrony klimatu i Energiewende w programie partii Zielonych w wyborach do Bundestagu w 2013 r., dzięki czemu w dyskursie publicznym Zieloni cieszą się wysokim poparciem w krajach związkowych RFN.

Numer zamykają recenzje trzech interesujących książek, które ukazały się ostatnio. Jedna z nich, wydana w Niemczech, dotyczy niemiecko-francuskiego Traktatu Elizejskiego i współpracy w jego ramach na rzecz wspólnej Europy. W dwóch pozostałych, jakkolwiek nie dotyczących bezpośrednio Niemiec, gdyż traktują o problemach o szerszym wymiarze europejskim lub globalnym, w różnej formie pojawiają się kwestie związane z Niemcami.

Redaktorzy

Witold M. Góralski

Stosunki polsko-niemieckie w XXI wieku. Podstawy prawne, trudne i nowe problemy w świetle dobrosąsiedzkiego Traktatu z 1991 r.

1. Geneza prawnomiędzynarodowych podstaw nowego etapu stosunków polsko-niemieckich

Podstawę rozwoju nowego etapu stosunków polsko-niemieckich reguluje i programuje Traktat zawarty w dniu 17 czerwca 1991 r. w Bonn między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy¹ (Dalej Traktat dobrosąsiedzki). Dla obydwu państw był to dokument przełomowy. Zawierały go bowiem państwa tkwiące od blisko 42 lat w permanentnym sporze terytorialnym i politycznym, które na progu lat dziewięćdziesiątych XX wieku osiągnęły niespodziewanie „**nową tożsamość**”. W przypadku Polski było to następstwem fundamentalnych demokratycznych przemian polityczno-ustrojowych i systemowych. W przypadku RFN wynikało to z przewyżczenia podziału Niemiec i zjednoczenia narodowo-państwowego na gruncie zachodnioniemieckiego ustroju politycznego.

Zawarcie w 1991 r. Traktatu dobrosąsiedzkiego poprzedziło zawarcie między RP a zjednoczonymi Niemcami 14 listopada 1990 r. traktatu o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy², będącego implementacją Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do

¹ Tekst [w:] *Polska–Niemcy. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca*, pod red. J. Barcza i M. Tomali, PISM, Warszawa 1992, s. 24. Szerzej nt. traktatu: J. Barcz, W.M. Góralski, *Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Koncepcja, zasadnicze regulacje i porozumienia towarzyszące*, [w:] *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011, s. 284 i nast.

² Tamże, s. 19.

Niemiec, podpisanego 12 września 1990 r. w Moskwie w ramach Konferencji „2 plus 4”³. Polsko-niemiecki traktat graniczny tym samym wpisywał się w „**pokojową regulację**”⁴ stosunków terytorialnych w Europie, która oznaczała ostateczne przewyciężenie dotychczasowego podziału Europy.

Obydwa państwa, Polska i RFN, rozpoczynały w rezultacie nowy etap stosunków, odciążony od podstawowych konfliktów i sporów powojennego okresu, uzgadniając traktatowe stosunki i relacje w oparciu o wspólny od strony polityczno-ustrojowej system wartości, obowiązujący w demokratycznych państwach hemisfery zachodniej. Jego geneza została przez sygnatariuszy Traktatu sąsiedzkiego zakodowana w proeuropejskim charakterze Traktatu, w szczególności oparcia go na dorobku, z jednej strony KBWE, z drugiej – na politycznej filozofii jedności europejskiej. Dorobek KBWE symbolizował perspektywę stworzenia ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa, filozofia jedności Europy symbolizowała dla Polski drogę do Wspólnot Europejskich. Powrót Polski do Europy został w ten sposób przez sygnatariuszy Traktatu zaakceptowany jako kierunkowskaz rozwoju ich wzajemnych relacji.

Obydwie strony Traktatu były także przekonane, że Traktat tworzy nowy model stosunków wzajemnych, oparty na współpracy, porozumieniu i pojednaniu Polaków i Niemców. Wzajemny związek porozumienia i pojednania został przez obydwie strony Traktatu szczególnie podkreślony w kontekście tragicznej przeszłości wojennej z jednoczesnym przesłaniem oparcia podstaw wzajemnych stosunków także na wspólnocie ideowej, aby każdy Polak i Niemiec uznał pojednanie „za swoje osobiste zadanie”⁵.

1.1. Konstatacje i oczekiwania sygnatariuszy dobrosąsiedzkiego Traktatu

W polskich ocenach traktatu dobrosąsiedzkiego dominowały cztery wątki mające znaczenie strategiczne;

- powiązania Traktatu dobrosąsiedzkiego z **polską racją stanu**, ze szczególnym zwróceniem uwagi na jego znaczenie dla bezpieczeństwa RP oraz ogólnoeuropejskiego przesłania traktatu;
- **europeizacji polskiej polityki zagranicznej**. Zakładano bowiem, że traktat stanie się ważnym filarem przy tworzeniu wolnej i zjednoczonej Europy oraz pomostem ku przyłączeniu się Polski do struktur integracyjnych Zachodniej Europy,
- **nowego modelu stosunków bilateralnych** z Niemcami opartego na porozumieniu, pojednaniu, wspólnocie losów i interesów polsko-niemieckich w Europie m.in. ze względu na jego polityczną koncepcję stosunków opartą na standardach międzynarodowych, zwłaszcza w odniesieniu do praw człowieka;
- **strategicznego znaczenia współpracy z Niemcami**, przyjmując jako pewnik, że Polska potrzebuje najściślej współpracy ze zjednoczonymi Niemcami, ponieważ „Z Niemcami powiązane są obecnie i będą w przyszłości najżywotniejsze interesy

³ Tekst [w:] J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami, Budowanie podstaw prawnych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011, s. 175.

⁴ Szerzej tamże, s. 92.

⁵ H. Kohl podczas debaty w Bundestagu nad ratyfikacją traktatów: granicznego i dobrosąsiedzkiego, [w:] *Polska–Niemcy...*, dz.cyt., s. 56.

państwa i narodu polskiego...”⁶. Współpraca polsko-niemiecka została przy tym ujęta jako jeden z warunków utrwalania reformy w Polsce, integracji Polski z Europą i zmniejszania istniejących różnic cywilizacyjnych.

Przedstawiciele polskiego rządu ponadto zwracali uwagę na przyszłościowe znaczenie kilku fundamentalnych kwestii, a mianowicie:

- rozwiązania problemu mniejszości niemieckiej w Polsce i Polonii w Niemczech;
- pozatraktatowego porozumienia międzyrządowego w sprawie świadczeń dla więźniów hitlerowskich obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych, wykonujących niewolniczą pracę w Rzeszy Niemieckiej;
- perspektywę stworzenia sieci intensywnych powiązań wzajemnych we wszystkich dziedzinach polsko-niemieckich stosunków w ramach realizacji hasła polsko-niemieckiej „wspólnoty interesów”⁷.

Postrzeganie traktatu sąsiedzkiego przez niemieckiego partnera można ująć trzech sekwencjach: proeuropejskiej, pragmatycznej oraz porozumienia i pojednania, ze szczególnym zwróceniem uwagi na wartość dodaną w tej ostatniej dziedzinie stosunków z Polską.

Sekwencja proeuropejska nawiązująca do wspólnej wolnościowo-demokratycznej tradycji z XIX wiek została oparta na dwóch założeniach, że:

- obydwa traktaty wnoszą niezbędny wkład w nowy ład europejski, którego wyznacznikami są pokój, stabilność i współpraca w Europie, ponieważ dzięki traktatowi stosunki wzajemne włączone w szersze europejskie ramy są wyznaczane przez Paryską Kartę Nowej Europy;
- obydwa traktaty stały się niezbędnymi przesłankami aby Niemcy mogli urzeczywistnić jedność w pokoju, wolności i za zgodą wszystkich partnerów. „Granice powinny łączyć a nie dzielić i traktujemy je jako część spoczywającej na nas odpowiedzialności za pokój w Europie”⁸.

Sekwencja proeuropejska została uzupełniona deklaracją, że istotnym następstwem jego zawarcia będzie powrót Polski do Europy, m.in. przez szybkie zbliżenie do Wspólnot Europejskich, przez wspierany przez Niemcy proces polskich reform, przez przystąpienie do Rady Europy, przez zbliżenie do NATO.

Pragmatyczna sekwencja wykładni Traktatu sąsiedzkiego została rozbudowana i pogłębiona przede wszystkim przez podkreślenie wartości dodanej jego zawarcia dla Niemiec. Dotyczyło to uznania mniejszości niemieckiej w Polsce i zagwarantowania jej możliwości rozwoju „w stronach ojczystych zgodnie z europejskimi i międzynarodowymi standardami prawnymi”⁹. Ponadto zwracano uwagę na rozwinięcie komunikacji między obydwojma społeczeństwami ze szczególnym uwzględnieniem młodzieży, partnerstwa miast, wymiany kulturalnej oraz uregulowania problemów natury humanitarnej (ochronie grobów wszystkich ofiar wojen i przemocy).

⁶ Premier J.K. Bielecki w toaście w dniu 17.06.1991 r., tekst [w:] Dokument Ambasady RP w Kolonii do użytku prasowego w posiadaniu autora.

⁷ Szerzej: W.M. Góralski, *Polsko-niemiecka wspólnota interesów. Geneza i bilans rozbieżności 1989–2006*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI wieku, Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2006, s. 603 i nast.

⁸ H. Kohl podczas debaty..., por. przyp. 5, [w:] *Polska–Niemcy...*, dz.cyt., s. 51.

⁹ H. Kohl w debacie..., dz.cyt., s. 40.

Przesłanie pojednania zostało ujęte w dwóch aspektach :

- w nawiązaniu do roli, jaką w tym obszarze komunikacji międzyludzkiej spełniły kościoły katolicki i protestancki, z przesłaniem i w powołaniu na biskupa Nossola „do prawdziwego przebaczenia, do wzajemnego wybaczenia sobie, z własnej nieprzymuszonej woli, wynikającej z chrześcijańskiej miłości bliźniego”;
- w nawiązaniu do „wielkiej siły moralnej, z którą wypędzeni ze stron ojczyстых już w 1950 r. w swojej Karcie Stuttgarckiej zrezygnowali z zemsty i odwetu, dzięki czemu stali się prekursorami pojednania z naszymi wschodnimi sąsiadami, dokonując pierwszego dużego kroku na tej drodze”¹⁰.

Generalna ocena Traktatu dobrosąsiedzkiego została przez jego sygnatariuszy zróżnicowana odpowiednio do przypisywanych mu znaczeń i funkcji w stosunkach wewnętrznych każdego z nich. Po stronie polskiej uwydatnione zostały sprawy tworzenia licznych powiązań z partnerem, przede wszystkim jednak, na przyrzeczeniu wsparcia dla polskich reform systemowych, w tym także na rzecz restrukturyzacji polskiego zadłużenia oraz zbliżenia do Europy.

Po stronie niemieckiej na uwagę zasługują dwa wątki, a mianowicie:

- wykładnia obydwu traktatów (granicznego i sąsiedzkiego) w duchu poparcia niemieckiej jedności, dla której odzyskania potrzebna była zgoda wszystkich sąsiadów, a polska zgoda w szczególności. W ten sposób obydwa traktaty stały się „przepustką” do zjednoczenia oraz potwierdzenia zdolności Niemiec do pokojowego współżycia,
- włączenie do obszaru pojednania i porozumienia dwóch nowych podmiotów, mniejszości niemieckiej w Polsce oraz „wypędzonych ze stron ojczyстых”, których legitymacją dla uczestnictwa w procesie porozumienia i pojednania miało być „wyrzeczenie się zemsty i odwetu”¹¹.

W ten sposób sygnatariusze Traktatu sąsiedzkiego, zanim jeszcze wszedł on życie, wskazali na funkcję, jaką powinien on spełnić w stosunkach polsko-niemieckich i europejskich oraz wewnętrznych każdego z państw sygnatariuszy Traktatu.

2. Dwadzieścia lat implementacji dobrosąsiedzkiego Traktatu – wybrane problemy

17 czerwca 2011 r. minęło dwadzieścia lat funkcjonowania w stosunkach bilateralnych dobrosąsiedzkiego Traktatu. Niewątpliwie dla stosunków polsko-niemieckich był to okres bardzo efektywny, ponieważ w tym czasie m.n. przy wsparciu politycznym, ekonomicznym i międzynarodowym zjednoczonych Niemiec RP stała się członkiem NATO, członkiem Unii Europejskiej, zaś polskie zadłużenie na korzystnych warunkach zostało uregulowane. W stosunkach bilateralnych jednak było jeszcze wiele problemów spornych, w pierwszej kolejności dotyczyło to powojennych zaległości, dla rozwiązania których konieczne były „duch porozumienia i pojednania” unormowany traktatem.

¹⁰ Tamże, s. 40.

¹¹ Tamże.

2.1. Ważniejsze regulacje następstw wojny oraz przezwycięzenie sporu o odszkodowania

W latach 1991–2010 rozwiązano kilka newralgicznych dla stosunków dwustronnych problemów humanitarnych a mianowicie:

- kwestie pomocy dla szczególnie poszkodowanych ofiar prześladowania nazistowskiego w Polsce poprzez Porozumienie RP–RFN z dnia 16.10.1991 r. o utworzeniu Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie, która otrzymała od rządu federalnego w formie *ex gratia* kwotę 500 mln DM;
- kwestie świadczeń finansowych dla byłych robotników przymusowych w III Rzeszy, których wypłatą w Polsce zajęła się ww. fundacja na podstawie umowy z 16 lutego 2001 r. z utworzoną w RFN Fundacją „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”¹² i przekazanych na tej podstawie środków finansowych.

W roku 2004 na wokandę stosunków polsko-niemieckich powrócił problem „wypędzeń” i utraconej przez Niemców własności na skutek zmian terytorialnych po drugiej wojnie światowej inspirowany przez Związek Wypędzonych, m.in. przy pomocy specjalnie w tym celu powołanego do życia podmiotu prawnego w Niemczech – Powiernictwa Pruskiego. Powiernictwo zaś wystąpiło w 2006 r. do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ze skargą restytucyjno-odszkodowawczą wobec Polski, domagając się albo uznania praw Niemców do zwrotu utraconej własności na ziemiach przyznanych Polsce w Poczdamie, albo odszkodowania¹³.

Na szczeblu rządowym problem został rozwiązany w podwójnej formie, a mianowicie:

- od strony politycznej kanclerz RFN G. Schroeder podczas uroczystości z okazji 60. rocznicy powstania warszawskiego w drodze jednostronnego oświadczenia rządowego odmówił poparcia indywidualnych roszczeń niemieckich, m.in. stwierdzając: „dziś nie może być już miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które przeinaczają historię”¹⁴.
- od strony prawnomiędzynarodowej bezzasadność prawna niemieckich roszczeń restytucyjno-odszkodowawczych z punktu prawa polskiego, niemieckiego i międzynarodowego została potwierdzona ekspertyzą prof. prof. J. Barcza i J.A. Froweina, którą obydwie rządy przyjęły jako własne stanowisko prawne¹⁵.

Ostatecznym „gwoździem do trumny z roszczeniami niemieckimi” był wyrok ETPCH, który skargę Powiernictwa Pruskiego uznał za niedopuszczalną, uzasadniając, że przejęcie przez Polskę, na podstawie Umowy Poczdamskiej, potwierdzone także w późniejszych umowach prawnomiędzynarodowych z dwoma państwami niemieckimi Ziemi Zachodnich i Północnych, było zgodne z prawem międzynarodowym także w odniesieniu do przejęcia

¹² Szerzej: J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, [w:] *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011, s. 552 i nast.

¹³ Szerzej J. Barcz, *Dwadzieścia lat...*, dz.cyt., s. 291.

¹⁴ Tekst [w:] „Rzeczpospolita” z 2.08.2004.

¹⁵ Szerzej: W.M. Góralski, *Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich*, [w:] *Transfer – Obywatelstwo – Majątek*, pod red. W.M. Góralski. PIS, Warszawa 2005, s. 229 i nast.

własności niemieckiej, która była formą reparacji – wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką¹⁶.

W ten sposób ostatecznie uregulowane zostały najtrudniejsze i niezwykle kontrowersyjne kwestie polsko-niemieckie w ramach stosunków bilateralnych, programowanych dobrosąsiedzkim Traktatem.

2.2. Instytucjonalna infrastruktura stosunków polsko-niemieckich

W ciągu dwudziestu lat realizacji Traktatu rozwinęła się i umocniła dwustronna instytucjonalna infrastruktura stosunków bilateralnych obejmująca kilka istotnych obszarów współpracy. Dotyczą one w pierwszej kolejności komunikacji politycznej i gospodarczej zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym. Równolegle funkcjonuje i rozwija się instytucjonalna infrastruktura pojednania i porozumienia między obydwooma społeczeństwami. Ważniejsze struktury zostały zapisane w dobrosąsiedzkim Traktacie, inne zostały utworzone pod wpływem rozwoju stosunków wzajemnych. Poza tym współpracują ze sobą samorządowcy (miasta i gminy partnerskie), uczelnie wyższe i szkoły, organizacje pozarządowe, a także partie polityczne i centrale związków i organizacji pracodawców.

Infrastrukturę pojednania i porozumienia w stosunkach polsko-niemieckich tworzą w pierwszej kolejności organizacje powołane przez rządy obydwu państw w oparciu o programowe normy dobrosąsiedzkiego traktatu. Są to: Polsko-Niemiecka Fundacja Pojednania, Fundacja Pamięć¹⁷, Fundacja Krzyżowa, polsko-niemiecki Jugendwerk, Fundacja Polsko-Niemieckiej Współpracy.

Proces pojednania i porozumienia wspierają także niemieckie fundacje polityczne w Polsce: Adenauera, Eberta, Róży Luksemburg. Dodajmy, że angażują się one także na innych polach stosunków polsko-niemieckich.

Podstawę instytucjonalnej infrastruktury komunikacji politycznej, gospodarczej i edukacyjnej stanowią:

- pełnomocnicy obydwu rządów w randze sekretarzy stanu ds. stosunków polsko-niemieckich;
- traktatowo programowane coroczne konsultacje międzyrządowe;
- Trójkąt Weimarski, jako stała konferencja konsultacyjna w sprawach międzynarodowych poszerzona o Francję;
- Forum Polsko-Niemieckie, jako platforma dialogu polityków, naukowców i organizacji pozarządowych;
- konferencja Okrągły Stół w sprawach polonijnych i mniejszościowych;
- Polsko-Bawarska Komisja Ekspertów zajmująca się szerokim spektrum wspólnych problemów gospodarczych, edukacyjnych i społecznych.

Ponadto w stosunkach bilateralnych funkcjonują jeszcze wspólne organizacje zajmujące się wybranymi obszarami współpracy, a mianowicie:

- Polsko-Niemiecka Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- Polsko-Niemiecka Rada Ochrony Środowiska;

¹⁶ J. Barcz, *Dwadzieścia lat...*, dz.cyt., s. 302.

¹⁷ Szerzej: M. Tomala, *Opieka nad niemieckimi miejscami pamięci w Polsce w świetle realizacji polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.*, [w:] *Przełom i wyzwanie...*, dz.cyt., s. 459.

- Polsko-Niemiecka Fundacja na rzecz Nauki;
- Polsko-Niemiecka Konferencja „Partnerstwo Odra”;
- Polsko-Niemieckie Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych w Świecku.

3. Co dalej – w 20 lat po zawarciu dobrosąsiedzkiego Traktatu

3.1. Problemy Polonii niemieckiej w RFN¹⁸ i mniejszości niemieckiej w RP¹⁹

12 czerwca 2011 r., a więc na kilka dni przed rocznicą 20-lecia dobrosąsiedzkiego Traktatu, odbyło się w Berlinie posiedzenie Okrągłego Stołu w sprawie wspierania obywateli niemieckich polskiego pochodzenia i Polaków w Niemczech oraz niemieckiej mniejszości w Polsce. Konferencję Okrągłego Stołu, prowadzili sekretarze stanu MSW obydwu państw a uczestniczyli w niej przedstawiciele niemieckiej Polonii: Przewodniczący Konwentu Organizacji Polskich w Niemczech i Związku Polaków oraz przedstawiciele niemieckiej mniejszości w Polsce reprezentowani przez Przewodniczącego Związku Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce²⁰.

Mimo upływu wielu lat od podpisania Traktatu, w którym uregulowano prawa wspomnianych grup narodowościowych w Polsce i RFN, ich realizacja w obydwu państwach stanowi wciąż przedmiot kontrowersji i sporów. Polska grupa narodowa w Niemczech czuje się niedowartościowana w wielu obszarach, szczególnie na skutek braku odpowiedniego wsparcia administracyjnego i logistycznego, a także finansowego ze strony niemieckiej, mniejszość niemiecka zaś ma podobne problemy w Polsce.

W ogłoszonym na zakończenie Konferencji Okrągłego Stołu komunikacie dokonano zdefiniowania kwestii spornych i przedstawiono plan ich rozwiązania przez administrację państwową Polski i RFN. Zgodnie ze wspólnymi ustaleniami, Polacy w Niemczech otrzymają wsparcie przy nauczaniu polskiego języka jako języka identyfikacji narodowej, przy upamiętnieniu ich historii w Niemczech, dlatego zostanie utworzone Centrum Dokumentacji Kultury i Historii Polaków w Niemczech oraz portal internetowy Polonii i wreszcie w Berlinie powstanie, przy niemieckiej pomocy, biuro reprezentujące interesy wszystkich polskich organizacji. Strona niemiecka będzie także starała się utworzyć na szczeblu federalnym i landowym pełnomocników ds. kontaktów z organizacjami polonijnymi.

Na zasadach wzajemności strona polska poprze inicjatywy mniejszości niemieckiej w celu naukowej analizy niedemokratycznych praktyk PRL wobec tej grupy narodowej, także badania nad jej historią i dziedzictwem, ustalono także powołanie pełnomocników ds. mniejszości narodowych i etnicznych. Ponadto zostanie udzielone wsparcie dla Działalności Domu Współpracy Polsko-Niemieckiej w Gliwicach.

¹⁸ Szerzej: J. Santorski, *Problem Polonii niemieckiej w zjednoczonych Niemczech – aspekty historyczne, polityczne i prawnomiędzynarodowe*, [w:] *Przełom i wyzwanie...*, dz.cyt., s. 629 i nast.

¹⁹ Szerzej: J. Barcz, *Polonia i mniejszość niemiecka: w sprawie dysparytetu pojęciowego w Traktacie RP–RFN z 17 czerwca 1991 r. Uwarunkowania negocjacyjne i konsekwencje prawne*, [w:] tamże, s. 603.

²⁰ Pełny tekst Wspólnego Oświadczenia Okrągłego Stołu na stronie internetowej Pełnomocnika Prezesa RM do spraw Dialogu Międzynarodowego.

Podczas konferencji Okrągłego Stołu strony sporządziły katalog problemów, które są przedmiotem zainteresowania (czytaj: jako sprawy do uregulowania przez obydwie państwa). Polonia, wśród wielu innych postulatów, w pierwszej kolejności pragnie uregulowania stanu prawnego mienia mniejszości polskiej w Niemczech, skonfiskowanego bezprawnie przez władze III Rzeszy, mniejszość niemiecka – polepszenia oświaty i edukacji zarówno od strony kadrowej jak i programowej, ukierunkowanej do tej grupy narodowościowej w Polsce.

Problem miejsca i funkcjonowania obydwu grup narodowych w państwach sygnatariuszy Traktatu, mimo traktatowego uregulowania ich praw, wspierany także przez akta prawa unijnego (Karta Praw Podstawowych), mimo że stracił swój konfliktowy charakter, wymaga od obydwu stron szczególnej troski i empatii wobec zadawnionych i jeszcze nie zabliźnionych całkowicie ran powstałych w poprzednim okresie stosunków wzajemnych.

3.2. Polsko-niemieckie konsultacje rządowe w listopadzie 2012 r.

Jak zwykle, okrągłe rocznice i czynione przy tej okazji oceny i podsumowania stają się siłą napędową rozwoju, ponieważ dopiero wtedy, przy retrospekcji przebytej wspólnie drogi, strony uświadamiają sobie nie tylko sukcesy, lecz także zaniedbania i porażki. Tak też było w 20. rocznicę zawarcia dobrosąsiedzkiego Traktatu. Przykładem były rocznicowe konsultacje na szczeblu rządów i pełnomocników do spraw kontaktów wzajemnych.

Polsko-niemieckie konsultacje rządowe w roku 2012 poprzedziło wspólne posiedzenie obydwu rządów z okazji 20-lecia dobrosąsiedzkiego Traktatu, na którym przyjęto Wspólną Deklarację łącznie z Programem Współpracy²¹. Deklaracja w swoim głównym nurcie, poza zwróceniem uwagi na łączące oba państwa filary porozumienia, kładzie nacisk na polsko-niemieckie partnerstwo dla Europy. Strony uzgodniły, że będą wносиły własny wkład w umacnianie politycznej i gospodarczej jedności Europy, popierały proces poszerzania Unii, będą ściśle współpracować w realizacji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego, wzmacniać Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, i co dla Polski szczególnie ważne, angażować się na rzecz rozwoju wspólnej, europejskiej polityki energetycznej w celu wzmocnienia bezpieczeństwa w tej dziedzinie.

Program Współpracy zawiera, opracowane z myślą o przyszłości, 92 projekty z wielu dziedzin, takich jak: polityka, współpraca regionalna i transgraniczna, bezpieczeństwo i obrona, transport i infrastruktura, gospodarka i energetyka, ochrona środowiska, społeczeństwo obywatelskie i sprawy społeczne, badania i rozwój, kultura, edukacja i nauka. Program jest bardzo konkretny i całościowy, ponieważ obejmuje najważniejsze dziedziny współpracy, ukierunkowane na przybliżenie obydwu państw do siebie poprzez uzyskanie kompatybilności struktur transgranicznych, struktur komunikacyjnych, zagospodarowania i ochrony Bałtyku, przechodząc kolejno przez inne obszary edukacji, bezpieczeństwa, kontaktów obywateli do polityki zagranicznej włącznie. Znaczenie tego programu polega zaś na tym, że stworzono go kompleksowo po raz pierwszy po 20 latach obowiązywania dobrosąsiedzkiego Traktatu z założeniem implementacji w ramach dorocznych konsultacji międzyrządowych.

Po roku, bo w listopadzie 2012 r., wspomniane gremium rządowe (pełnomocnicy) spotkało się w Berlinie, obradując także m.in. nad wykonaniem kompleksowego programu współpracy. Na ten temat strony zawarły w komunikacie skromny *passus*, wyrażając satys-

²¹ Pełne teksty na stronie internetowej Ambasady RFN w Warszawie.

fakcję z dotychczasowego stanu realizacji wspólnych projektów oraz wskazując, że wiele projektów zostało zainicjowanych, a część zrealizowano z sukcesem. Brak załącznika, co zrealizowano, a co zaczęto wykonywać, utrudnia ocenę stanu realizacji Programu.

Konsultacje, jak wynika z komunikatu z dnia 14.11.2012 r., w sferze politycznych stosunków zostały ukierunkowane na Europę, ponieważ zasadniczym ich celem było nakreślenie perspektywy rozwoju stosunków polsko-niemieckich w Europie i dla Europy z zamiarem intensyfikacji wspólnych wysiłków na polu polsko-niemieckiego partnerstwa dla Europy. Wskazano na stałe konsultacje obydwu rządów we wszystkich kwestiach dotyczących przyszłości integracji w szczególności tych działań UE, które są podejmowane w związku z kryzysem. Ponadto zaznaczono wagę kilku inicjatyw z innych dziedzin, m.in. w sferze edukacyjnej, wskazując na utworzenie Centrum Studiów Polonoznawczych na uniwersytetach w Halle-Wittenberdze oraz komunikacyjnej, której ma pomóc podpisana przy tej okazji umowa o współpracy w dziedzinie komunikacji kolejowej w obszarze transgranicznym. Komunikat konsultacji międzyrządowych z 2012 r. nie „poraża” efektami, raczej wskazuje, że współpraca wprawdzie się rozwija, ale jeszcze nie ma takich wyników, które mogłyby stanowić jej szczególnie istotny gospodarczo aspekt.

4. Refleksja końcowa

Dwadzieścia lat funkcjonowania dobrosąsiedzkiego Traktatu i jego implementacji w stosunkach wzajemnych dostarcza obfitego materiału do refleksji. Ta okrągła rocznica zaowocowała także kilkoma kompleksowymi publikacjami, przygotowanymi przez ośrodki naukowe, przede wszystkim w Polsce, w których dokonano generalnie pozytywnego podsumowania efektów dobrego i przyjaznego sąsiedztwa ze zjednoczonymi Niemcami, bez unikania także mankamentów, zaniedbań i porażek w tym obszarze stosunków bilateralnych²². Na pierwszy plan wysuwają się następujące elementy tych ocen, korzystnych przede wszystkim dla Polski:

- kompleksowe i ostateczne uregulowanie powojennych zaległości w stosunkach z Niemcami, uzupełniających umowy i porozumienia z lat siedemdziesiątych, zarówno co do problemów statusowych (uznanie granicy na Odrze i Nysie za polską granicą zachodnią bez zastrzeżeń prawnych i manipulacyjnej wykładni), jak i problemów związanych z reparacjami i odszkodowaniami dla osób fizycznych (niezależnie od ich formy prawnej) stworzyło płaszczyznę do normalnego rozwoju dobrego sąsiedztwa i przyjaznej współpracy zaprogramowaną Traktatem z 1991 r. Próby zakłócenia procesu normalizowania stosunków między Warszawą a Berlinem przez Związek Wypędzonych w Niemczech we wspomnianych dziedzinach zakończyły się polityczną i prawnomiędzynarodową porażką (Wyrok ETPCH z 2006 r.). Z tego też powodu, jak

²² Por. *Dojrzałe sąsiedztwo. Stosunki polsko-niemieckie w latach 1991–2011*, pod red. D. Bingen, P.O. Loew, K. Juchniewicz, M. Zybura, wydane w 2012 r. w jęz. polskim przez Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im W. Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego, w języku niemieckim przez Polen Deutschen Institut w Darmstadt, także: *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, wydane w 2011 r. przez Instytut Stosunków Międzynarodowych UW.

- na razie, w sferze życzeń pozostaje prognoza byłego kanclerza H. Kohla o włączeniu „Wypędzonych” do procesu pojednania i porozumienia między Polakami i Niemcami;
- traktaty polsko-niemieckie oraz towarzyszące im umowy i porozumienia z początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, w tym także implementacyjne z późniejszego okresu, stworzyły siatkę wzajemnych powiązań i zależności, które nie tylko zaowocowały efektywnym poparciem przez RFN przewycięzania przez Polskę trudności związanych z procesem tworzenia podstaw gospodarki rynkowej, polskich aspiracji integracyjnych oraz zwiększenia naszego bezpieczeństwa, lecz także przywróciły normalności stosunkach bilateralnych podnosząc na wyższy poziom ich jakość i realizowane dla przyszłości cele;
 - dwudziestolecie stosunków wzajemnych oparte na dobrosąsiedzkim Traktacie to także przykład powoli tworzącego się partnerstwa obydwu państw na rzecz zintegrowanej, rozwijającej się i umocnionej kryzysami Europy, w której miejsce i bezpieczeństwo Polski jest funkcją zarówno dobrosąsiedzkich stosunków w tym szczególnie z Niemcami, jak współdziałania opartego na tym samym systemie wartości na rzecz ponadnarodowego rozwoju Unii Europejskiej.

Bibliografia

Barcz J., *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami, Budowanie podstaw prawnych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011.

Barcz J., *Polonia i mniejszość niemiecka: w sprawie dysparytetu pojęciowego w Traktacie RP–RFN z 17 czerwca 1991 r. Uwarunkowania negocjacyjne i konsekwencje prawne*, [w:] *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011.

Barcz J., Góralski W.M., *Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Koncepcja, zasadnicze regulacje i porozumienia towarzyszące*, [w:] *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011.

Barcz J., Tomala M. (red.), *Polska–Niemcy. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca*, PISM, Warszawa 1992.

Bingen D., Loew P.O., Juchniewicz K., Zybura M., (red.), *Dojrzałe sąsiedztwo. Stosunki polsko-niemieckie w latach 1991–2011*, Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im W. Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012.

Góralski W.M., *Polsko-niemiecka wspólnota interesów. Geneza i bilans rozbieżności 1989–2006*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI wieku, Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2006.

Góralski W.M., *Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich*, [w:] *Transfer – Obywatelstwo – Majątek*, pod red. W.M. Góralski. PIS, Warszawa 2005.

Góralski W.M. (red.) *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, Instytut Stosunków Międzynarodowych UW, Warszawa 2011.

Santorski J., *Problem Polonii niemieckiej w zjednoczonych Niemczech – aspekty historyczne, polityczne i prawnomiędzynarodowe*, [w:] *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011.

Sulek J., *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, [w:] *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011.

Tomala M., *Opieka nad niemieckimi miejscami pamięci w Polsce w świetle realizacji polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.*, [w:] *Przełom i wyzwanie, XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, pod red. W.M. Góralskiego, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011.

Summary

Polish-German relations in the 20th century. Legal ground, new and difficult problems in the light of Treaty of Good Neighbourship and Friendly Cooperation from 1991

Treaty settlement in the beginning of the 90's of the previous century of bilateral relations between Republic of Poland and Federal Republic of Germany, which, after the collapse of socialist system and reunification of Germany obtained „new identity”; Poland because of democratic political-institutional transformation, FRG after overcoming Post-Potsdam partition of Germany on its way to incorporating GDR into Bonn Republic, opened the way to full normalization of state relations between Poland and Germany.

It was reflected in the *Treaty of Good Neighbourship and Friendly Cooperation from 1991*, which established programmatic and at the same time pragmatic “constitution” of Polish-German relations based on cooperation in all areas of bilateral relationship, supported by the idea of understanding and reconciliation of Polish and German citizens and their mutual action for incorporating Poland into European integration.

After 20 years, fulfilment of the Treaty provisions has reached high level of its implementation, by solving many arguable problems, which were the results of irregular ending of WWII (including compensatory issues for Polish victims of Nazi persecution and compulsory work, recognition of German minority in Poland and securing appropriate rights to Polish national groups in Germany) establishing complex interstate and institutional infrastructure of relationships and expansion of partner, transborder, communal and human relations.

Mechanisms of political dialogue, intergovernmental consultations and social contacts, which have been developed on the Treaty grounds form a good basis for overcoming difficulties and regulating new bilateral problems in the spirit of the Treaty.

Key words: Polish-German relations, the Polish-German Treaty of Good Neighbourship and Friendly Cooperation, The Treaty of Bonn, the compensation disputes, infrastructure of Polish-German relations, problems of Polish and German minorities, Polish-German government consultations.

Stanisław Parzymies

Francusko-niemiecki „motor” integracji europejskiej. 50 lat pod rządami Traktatu Elizejskiego

Upłynęło 50 lat od podpisania 22 stycznia 1963 r. w Pałacu Elizejskim w Paryżu przez prezydenta Francji, Charlesa de Gaulle’a i kanclerza Niemiec Konrada Adenauera *Układu między Republiką Francuską a Niemiecką Republiką Federalną w sprawie współpracy francusko-niemieckiej*, zwanego Traktatem Elizejskim¹. Zbieżność w czasie pięćdziesiątej rocznicy zawarcia Traktatu Elizejskiego z przyznaniem Unii Europejskiej w październiku 2012 r. Pokojowej Nagrody Nobla stała się impulsem do refleksji nad tym, jaki udział w rozwoju integracji europejskiej miały Francja i Niemcy w minionym półwieczu. Obie zainteresowane strony oceniają, że dzięki Traktatowi Elizejskiemu był to udział pożyteczny dla tego procesu, pozwalający Wspólnotom Europejskim, a później Unii Europejskiej, sprostać wyzwaniom, jakie przed nimi stały. Warto przypomnieć, że w części programowej dotyczącej spraw zagranicznych Traktat Elizejski przewiduje, że przed podjęciem każdej decyzji „oba rządy konsultują się we wszystkich ważnych zagadnieniach polityki zagranicznej, a przede wszystkim w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, w celu osiągnięcia, w miarę możliwości, podobnego stanowiska. Przedmiotem konsultacji są między innymi następujące sprawy: problemy dotyczące wspólnot europejskich oraz europejskiej współpracy politycznej (...)”².

¹ Układ między Republiką Francuską a Niemiecką Republiką Federalną w sprawie współpracy francusko-niemieckiej, „Zbiór Dokumentów”, nr 1–2 (209–210), Warszawa 1963, s. 26–35 (Niemiecka Republika Federalna to obowiązująca do 1970 r. w PRL nazwa Republiki Federalnej Niemiec).

² Tamże, s. 29.

I

Oba kraje w znaczącym stopniu przyczyniły się do ukształtowania obecnej struktury instytucjonalnej Unii Europejskiej, utworzenia w 1974 r. Rady Europejskiej, bezpośrednich wyborów powszechnych do Parlamentu Europejskiego, datujących się od 1979 r., czy do stopniowo obejmującego coraz nowsze sfery aktywności integracyjnej głosowania na zasadzie większości kwalifikowanej. Dotyczy to również procesu integracji gospodarczej dzięki ustanowieniu jednolitego rynku czy też wspólnej polityki rolnej. W kontekście aktywności Francji i Niemiec wymienić również należy ustanowienie w Traktacie o UE z Maastricht wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE oraz przyjęcie przez Unię Europejską koncepcji bezpieczeństwa i obrony³. Tak więc, partnerstwo francusko-niemieckie sprzyjało transformacji Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w różnych okresach ich rozwoju, przede wszystkim w zakresie pogłębienia integracji, w mniejszym stopniu – jej rozszerzenia. Zarówno w latach poprzedzających zjednoczenie Niemiec, jak i w latach, które nastąpiły po ich zjednoczeniu, podjęto wspólnie wysiłki na rzecz konsolidacji „budowli europejskiej”. Szczególnie Valéry Giscard d’Estaing i Helmut Schmidt, oraz François Mitterrand i Helmut Kohl, odpowiednio prezydenci Francji i kanclerze Niemiec, wnieśli dzięki swym licznym inicjatywom istotny wkład do rozwoju tej budowli, potwierdzając słuszność nadania Francji i Niemcom miana „motoru” integracji europejskiej.

Traktat o UE z Maastricht, zaproponowany przez Francję i Niemcy, był odpowiedzią francusko-niemiecką, na zmiany w historii Europy lat 1989–1991⁴. Kiedy na wiosnę 1990 r. okazało się, że zjednoczenie Niemiec jest już tylko kwestią czasu, prezydent F. Mitterrand i kanclerz H. Kohl wystąpili 18 kwietnia 1990 r. ze wspólną inicjatywą wobec Rady Europejskiej, która rozpoczynała swoje obrady 28 kwietnia w Dublinie, aby „przekształcić całość stosunków między państwami członkowskimi w Unię Europejską”, czyli przyspieszyć polityczną budowę Europy Dwunastu zgodnie z Jednolitym Aktem Europejskim z 1987 r. Zaproponowali rozpoczęcie prac przygotowawczych do dwóch konferencji międzyrządowych na temat unii gospodarczej i walutowej oraz unii politycznej, aby obie unie mogły wejść w życie, po ratyfikacji przez państwa członkowskie 1 stycznia 1993 r. I chociaż nastąpiło to dopiero dziesięć miesięcy później, w niczym nie umniejsza to zasług Francji i Niemiec w doprowadzeniu do tak ważnego postępu w procesie integracji europejskiej.

Na szczycie w Dublinie 28 kwietnia 1990 r. przyjęto stosowane uchwały zgodnie z oczekiwaniami Francji i Niemiec. Na kolejnym szczycie w stolicy Irlandii 25 i 26 czerwca 1990 r. podjęto decyzję o zwołaniu 14 grudnia 1990 r. do Rzymu międzyrządowych konferencji ws. unii politycznej oraz unii gospodarczej i walutowej państw członkowskich. Aby zwalczyć zastrzeżenia Wielkiej Brytanii, Holandii i Portugalii wobec idei unii politycznej, F. Mitterrand zapewnił, że jej utworzenie będzie następstwem wcześniejszego utworzenia unii gospodarczej i walutowej, a dopiero ostatnim etapem w integracji europejskiej będzie federacja państw, którego to celu jak dotąd jednak nie udało się zrealizować. Zanim doszło do rozpoczęcia dwóch konferencji międzyrządowych w grudniu 1990 r., F. Mitterrand

³ Alain Terrenoire, *La coopération franco-allemande au coeur du projet européen*, Les éditions Journaux officiels, Paryż, 23 stycznia 2013, s. 5.

⁴ Marie-Christine Kessler et Frédéric Charillon, *Un „rang” à réinvestir*, „Notes et études documentaires”, nr 5128–5129, luty 2001, s. 117.

i H. Kohl skierowali 6 grudnia 1990 r. list do urzędującego przewodniczącego Wspólnot Europejskich, premiera Włoch, G. Andreotti’ego, zawierający rozwinięcie francusko-niemieckiej koncepcji unii politycznej w przyszłej UE, m.in. proponując ustanowienie docelowo systemu wspólnej obrony⁵. W USA i w niektórych państwach europejskich uznano to za uderzenie w podstawy Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Jakkolwiek Francja i Niemcy odegrały kluczową rolę w rokowaniach Dwunastki, dotyczących utworzenia unii gospodarczej i walutowej, będącej obok unii politycznej najważniejszym komponentem Unii Europejskiej, powstałej na podstawie Traktatu z Maastricht⁶, to w tej sprawie nie obyło się bez wzajemnych kontrowersji. W istocie, na początku 1991 r. Francja i Niemcy zgłosiły oddzielne propozycje w sprawie modyfikacji traktatu rzymskiego o EWG. Ich stanowiska zbieżne były praktycznie jedynie w odniesieniu do końcowego efektu, jakim było utworzenie wspólnej waluty, administrowanej przez powołany w tym celu Europejski Bank Centralny. We wszystkich pozostałych kwestiach dzieliły Francję i Niemcy wyraźne różnice. Francja opowiadała się za tym, aby proces przekazywania przez państwa Wspólnoty swych prerogatyw w sferze walutowej na rzecz EBC wkraczał w kolejne fazy nawet wówczas, gdyby konwergencja polityk gospodarczych nie osiągnęła najwyższego stopnia. Niemcy natomiast stały na stanowisku, że zanim zrezygnują całkowicie ze swej suwerenności w sferze walutowej i zamienią markę na wspólną walutę, konwergencja gospodarcza pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnot powinna być pełna.

Te różnice w podejściu Francji i Niemiec do kwestii wspólnej waluty europejskiej znalazły odbicie w komentarzach prasy obu krajów, pełnych wzajemnych podejrzeń i oskarżeń. Prasa niemiecka pisała, że „Francja dąży do utrzymania swego wpływu na sprawy dotyczące unii walutowej” i że „Wspólnota Europejska chce zakuć w kajdany Bundesbank”⁷. Dziennik „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 8 kwietnia 1991 r. oskarżał rząd francuski, „że chce możliwie jak najszybciej wymazać niemiecką hegemonię walutową, aby zapewnić wpływy *Grande Nation* w rozwijającej się Europie”. W tym samym czasie prasa francuska występowała z oskarżeniem, że „Bonn chce zahamować unię walutową” oraz zwracała uwagę, że „Delors demaskuje propozycje niemieckie i że „Niemcy źle reagują na krytykę Delorsa dotyczącą ich wizji unii walutowej”, by wreszcie skonstatować, że sprawa unii walutowej jest przyczyną „irytacji francusko-niemieckiej”⁸. „Frankfurter Rundschau” 6 marca 1991 r. napisał obrazowo, że „ponownie płonie pochodnia pomiędzy Francją i Niemcami”.

Nie obyło się bez nieporozumień w tak ważnych sprawach, jak „tempo rozszerzenia Unii, które Niemcy chciały przyspieszyć, natomiast Paryż wymagał uprzedniego poważnego pogłębienia instytucji”⁹, czy stosunek do Stanów Zjednoczonych. Można nawet mówić o małych kryzysach we wzajemnej współpracy, na przykład z powodu niezaproszenia Niemiec na obchody 50. rocznicy lądowania wojsk alianckich w Normandii w czerwcu 1994 r., ogłoszenia przez Niemcy, bez konsultacji z Francją, zamiaru uzyskania stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ czy zapowiedzi przez Francję profesjonalizacji armii bez porozumienia z Niemcami. Nie

⁵ „Politique Etrangère”, nr 1, 1991, s. 311 oraz „Défense Nationale”, kwiecień 1991, s. 23–24 i 29–30.

⁶ H. Brodersen, *L’Allemagne et la France face à l’Union Economique et Monétaire Européenne*, „Allemagne d’ Aujourd’hui”, 1991, nr 116, s. 15–50.

⁷ „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 30 stycznia 1991 r. oraz „Süddeutsche Zeitung” z 26 lutego 1991 r.

⁸ „Le Monde” z 28 lutego, 1 marca oraz 6 i 7 marca 1991 r.

⁹ Bogdan Koszel, *Francusko-niemieckie kontrowersje wokół rozszerzenia Unii Europejskiej o Polskę*, „Opinie”, DSiPP MSZ, nr 47, październik 2001.

były to może sprawy najwyższej wagi, ale tworzyły napięcie w stosunkach Francji z Niemcami, gdyż w Traktacie Elizejskim partnerzy zobowiązali się do wzajemnych konsultacji w sprawach mających dla nich znaczenie w stosunkach międzynarodowych. Dodatkowo zjednoczenie Niemiec pogłębiło jeszcze u Francuzów obsesję porównywania się z Niemcami. Francuzi chętnie przypominali, że na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w czasie kryzysów, Niemcy nie mogą „być tam, gdzie my”, że są struktury międzynarodowe, jak np. Rada Bezpieczeństwa ONZ, w których Francja jest, a Niemiec nie ma, ale źle znosili swoje zapóźnienie gospodarcze w stosunku do Niemiec¹⁰. Ponadto poza dość burzliwym partnerstwem w sprawach integracji europejskiej, Francja i Niemcy rzadko udzielały identycznych odpowiedzi na wszystkie kwestie dotyczące stosunków międzynarodowych. W takich sprawach, jak zarządzanie kryzysami międzynarodowymi, interwencje zewnętrzne, rola odstraszania jądrowego, użyteczność dyplomacji globalnej Francja była niekiedy bliższa Wielkiej Brytanii niż Niemcom.

Per saldo jednak Francja preferowała na ogół współpracę z Niemcami, gdyż z nimi mogła odgrywać główną rolę w budowie Europy, zwłaszcza we wprowadzeniu unii walutowej. Niemniej jednak i w tej dziedzinie w okresie między 1994–1998 doszło między obu krajami do napięć dotyczących Paktu Stabilności i Wzrostu czy – na przykład – wyboru prezesa Europejskiego Banku Centralnego. Ponadto w 1994 r. Francja odrzuciła niemiecką propozycję ożywienia integracji europejskiej w drodze utworzenia twardego jądra francusko-niemieckiego w Unii, przedstawioną w znanym raporcie Karla Lamersa i Wolfganga Schäuble. Jak wiadomo, propozycja oznaczała dodanie do zapowiedzianej już jednolitej waluty wspólnej polityki budżetowej, fiskalnej i socjalnej, czyli w konsekwencji coś w rodzaju „rządu europejskiego”, podczas gdy Francja opowiadała się za utworzeniem wyłącznie „rządu gospodarczego”, czemu z kolei przeciwne były Niemcy z obawy przed ograniczeniem niezależności Europejskiego Banku Centralnego¹¹.

II

W ogłoszonej w styczniu 2003 r. wspólnej deklaracji francusko-niemieckiej z okazji 40 rocznicy Traktatu Elizejskiego przypomniano, że oba kraje „działały w charakterze siły napędowej, przekazując zwłaszcza w ostatnich dwudziestu latach impulsy dla wielkiego postępu w budowaniu Europy: Jednolity Akt Europejski, Traktat z Maastricht, euro, obszar Schengen. (...). Niemcy i Francja są świadome swej wspólnej historycznej odpowiedzialności w służbie Europy”¹². Opublikowany z okazji 40 rocznicy Traktatu Elizejskiego komunikat francuskiego ministerstwa spraw zagranicznych podkreślał, że Traktat przypieczętował pojednanie francusko-niemieckie, a także położył fundamenty pod trwały pokój na kontynencie oraz dał decydujący impuls współpracy europejskiej. W komunikacie stwierdzono również, co zasługuje na szczególną uwagę, że w ciągu 40 lat od utworzenia w 1963 r. Francusko-Niemieckiego Urzędu ds. Młodzieży siedem milionów młodych Francuzów i Niemców

¹⁰ Hubert Vedrine: *Les mondes de Mitterrand*, Wyd. Fayard, Paris 1996, s. 118 i 527.

¹¹ Ulrike Guéröt, dyrektorka berlińskiego biura Europejskiej Rady Stosunków Międzynarodowych, artykuł *Les clés d'une relance du couple franco-allemand*, „Alternatives économiques. Hors-série”, nr 95, 1er trimestre 2013, s. 76.

¹² Wspólna deklaracja z okazji 40. rocznicy Traktatu Elizejskiego, 22.01.2003 r. Archiwum własne.

uczestniczyło we wspólnych spotkaniach, a każdego roku 150 tys. z nich uczestniczy w programach proponowanych przez Urząd¹³.

Przesadą byłoby twierdzenie, że Traktat o UE z Maastricht był wyłącznie rezultatem połączonych wysiłków Francji i Niemiec, ale bez wątpienia wspólny wkład francusko-niemiecki w jego przygotowanie był najważniejszy. Od początku procesu integracji europejskiej Francja i Niemcy były „motorem” integracji. Niezależnie od tego, że tandem francusko-niemiecki odgrywał ważną rolę w procesie integracji europejskiej i w ogóle w budowie porządku międzynarodowego w Europie po zimnej wojnie, oba kraje umacniały równocześnie współpracę bilateralną, która tworzyła korzystną atmosferę dla budowy zjednoczonej Europy. Utworzenie korpusu francusko-niemieckiego w maju 1992 r., francusko-niemieckiej struktury ds. uzbrojenia oraz zawarcie układu dotyczącego wojskowych satelitów obserwacyjnych oba kraje, a także społeczność międzynarodowa, traktowały jako inicjatywy na rzecz przyszłej obrony europejskiej¹⁴. Właściwą atmosferę we wzajemnych stosunkach tworzyło również eliminowanie istniejących tabu, czego przykładem był udział żołnierzy niemieckich w defiladzie 14 lipca 1994 r. w Paryżu na Champs Elysées czy liczne wymiany listów między F. Mitterrand i H. Kohlem, czy między H. Kohlem i J. Chirakiem dotyczące sytuacji międzynarodowej. Ważne znaczenie miała debata na temat wizji Unii Europejskiej, z jednej strony, przedstawionej we wspomnianej wyżej koncepcji Schäuble i Lamera z 1 września 1994 r., następnie w odpowiedzi E. Balladura na tę koncepcję kilka tygodni później, w wystąpieniu Joschki Fischera z 12 maja 2000 i reakcji na to wystąpienie Jacques’a Chiraca 27 czerwca 2000 r. w Bundestagu.

Zwłaszcza politycy niemieccy starszego pokolenia bardzo cenili współpracę z Francją i jej znaczenie dla integracji europejskiej. Były kanclerz Helmut Schmidt, który w latach 1974–1982 kierował rządem RFN i wniósł wielki wkład w konsolidację tandemu francusko-niemieckiego, z zalem stwierdzał w 40. rocznicę zawarcia Traktatu Elizejskiego w wywiadzie dla francuskiego dziennika „Le Monde”, że jego zdaniem francusko-niemiecki „motor” integracji europejskiej nie istnieje. Jednocześnie podkreślał, że Francja odgrywała, i będzie odgrywać w przyszłości, znaczącą rolę w rozwoju Unii Europejskiej, gdyż posiada atuty, których Niemcy nie posiadają i nigdy nie będą posiadać, mianowicie broń jądrową, prawo weta w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, światowy prestiż kultury francuskiej. Dodał, że na Niemczech ciąży i ciążyc będzie jeszcze przez pokolenia wspomnienie Auschwitz i holokaustu i dlatego Niemcy bardziej potrzebują Francuzów niż Francuzi Niemców¹⁵.

Nie ma pewności, że wszyscy Niemcy podzielali pogląd byłego kanclerza na temat wyczerpania możliwości działania „motoru” francusko-niemieckiego w Unii. Nie wydaje się też, że trzeba było ich przekonywać o potrzebie utrzymywania z Francją stosunków o specjalnym charakterze, chociaż po zjednoczeniu pojawiły się w Niemczech głosy lekceważenia pod adresem Francji, tej, jak pisano „Grande Nation ganz klein”, która utratę wielkości kompensuje sobie zabawnymi gestami w stosunkach międzynarodowych¹⁶. Jed-

¹³ “40ème anniversaire du Traité de l’Élysée”, Ministère des affaires étrangères, 2003–01–02, <http://www.diplomatie.gouv.fr/actual/dossiers/traite-elysee/>.

¹⁴ Zob. Hans Stark, *Les relations franco-allemandes*, Wyd. IFRI, Paris 1996 oraz dokumentacja *Union politique de l’Europe*, Paryż 1998.

¹⁵ Helmut Schmidt, *Le moteur franco-allemand n’existe plus*, „Le Monde”, 23 stycznia 2003.

¹⁶ Zob. Jacques-Pierre Gougeon, *France-Allemagne, une union menacée?*, Paris, Armand Colin, 2012.

nak nie tylko w powołaniu Unii Europejskiej, ale także w powstaniu każdego kolejnego traktatu o UE: z Amsterdamu (1997), z Nicei (2000), Konstytucyjnego (2004) i z Lizbony (2007) oba kraje odegrały istotną rolę. Nie obyło się oczywiście w latach 90. i w pierwszej dekadzie lat 2000. bez różnic zdań, które dotyczyły przede wszystkim zasad podziału głosów ważonych w Radzie, składu Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego oraz wzmocnionej współpracy w celu przygotowania Unii do przyszłego rozszerzenia. Natomiast w Konwencji Europejskiej w 2003 r. oba kraje zapewniały najbardziej widoczną zbieżność stanowisk w odniesieniu do przyszłego Traktatu Konstytucyjnego. Ministrowie spraw zagranicznych Francji i Niemiec, po uzgodnieniach podczas uroczystych obchodów 40-lecia Traktatu Elizejskiego między prezydentem i kanclerzem, postanowili zaproponować swoje uzgodnienia całemu Konwentowi, zwłaszcza jeśli chodzi o stałą prezydencję Rady Europejskiej¹⁷. Niemcy nie kryły więc niezadowolenia, gdy w referendum ratyfikacyjnym Francuzi odrzucili 29 maja 2005 r. Traktat Konstytucyjny, który nie wszedł w życie.

III

Niemniej jednak w dalszym ciągu zarówno we Francji, jak i w Niemczech istniało w dużym stopniu słuszne przekonanie, że tylko inicjatywy francusko-niemieckie mogą uczynić proces integracji europejskiej bardziej intensywnym. Dlatego wybrany w maju 2007 r. na prezydenta Francji Nicolas Sarkozy przyjęcie nowego traktatu o UE uznał za swoje priorytetowe zadanie w Unii Europejskiej. Wyraźnie podkreślał, że oczekuje od Angeli Merkel, kanclerz Niemiec, które sprawowały prezydencję w Unii Europejskiej w pierwszym półroczu 2007 r., przedstawienia na szczycie Unii (21 i 22 czerwca 2007 r.) kompromisowego tekstu poprawek do obowiązujących traktatów Wspólnoty i Unii Europejskiej w duchu jego propozycji. Tym oczekiwaniem podzielił się również na konferencji prasowej podczas szczytu G-8 mówiąc: „Pomogłem Pani Merkel w uzyskaniu sukcesu (szczytu). Chciałbym, aby mi pomogła w uzyskaniu akceptacji dla uproszczonego traktatu”¹⁸.

W ten sposób nowy prezydent Francji chciał zakończyć, w imię stabilizacji sytuacji, trwający już od czasu przyjęcia w 1991 r. Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, okres sporów w Unii Europejskiej na temat jej kształtu instytucjonalnego, jak napisał „Le Monde”, ostatecznie „grzebiąc ideę konstytucji europejskiej”¹⁹. Prezydent nie ukrywał, że tym razem nowy traktat podlegał będzie we Francji ratyfikacji na drodze parlamentarnej, co wykluczało jego odrzucenie. Wychodząc ze swej strony naprzeciwko oczekiwaniom Niemiec, Nicolas Sarkozy proponował przejście z Traktatu Konstytucyjnego przede wszystkim unormowań dotyczących korzystnej dla Niemiec podwójnej większości uwzględniającej czynnik ludnościowy przy podejmowaniu decyzji na zasadzie większości kwalifikowanej podkreślając, że „w tej sprawie istnieje porozumienie francusko-niemieckie”²⁰.

¹⁷ *Le compromis de Schröder et Chirac divise la Convention*, „Le Figaro”, 22 janvier 2003; *Débat houleux à la Convention sur les propositions Paris-Berlin*, „Les Echos”, 21 janvier 2003.

¹⁸ „Le Monde” z 9 czerwca 2007 r., s. 5.

¹⁹ „Le Monde” z 30 maja 2007 r., s. 10.

²⁰ „Le Monde” z 7 czerwca 2007 r., s. 8.

Pod znakiem napięć między Francją i Niemcami, a ściślej między prezydentem Sarkozyem i kanclerz Merkel, przebiegała prezydencja francuska w Unii Europejskiej w drugiej połowie 2008 r. Kanclerz Niemiec zajęta sprawami wewnętrznymi Niemiec zarzucała prezydentowi Francji przesadną aktywność w organizowaniu licznych szczytów Unii, w tym zamiar powołania gospodarczego rządu strefy euro, czyli koordynacji polityk gospodarczych oraz wdrażanie projektu Unii dla Śródziemnomorza bez konsultacji z pozostałymi państwami członkowskimi UE. Różnice zdań dotyczyły jednak przede wszystkim francuskiego projektu pakietu klimatycznego oraz planu walki z kryzysem finansowo-gospodarczym. W pierwszej sprawie form nacisku na Merkel były konsultacje prezydenta Francji z szefami rządów dziewięciu państw Europy Środkowej w Gdańsku 6 grudnia 2008 r., a w drugiej – skuteczne szukanie poparcia u premiera Wielkiej Brytanii, Gordona Browna, zwłaszcza w kwestii dofinansowania banków.

Tymczasem – jak napisał niemiecki analityk Joachim Schild – „jeśli Francja chce zachować pierwszoplanową rolę w zarządzaniu kryzysem gospodarczo-finansowym i w przygotowaniu nowych zasad i norm w skali europejskiej i globalnej, to prezydent Sarkozy powinien skorzystać z rady i zrewidować swoją strategię wobec RFN. Występowanie z inicjatywami europejskimi bez wcześniejszego porozumienia ze swoim najważniejszym partnerem, a następnie rezygnowanie z nich w momencie, gdy napotykają one na katagoryczny sprzeciw Niemiec (na przykład w przypadku instytucjonalizacji szczytów Eurogrupy) lub pozbawianie ich substancji (jak w przypadku Unii dla Śródziemnomorza) w żadnym razie nie służy interesom francuskim”²¹. Wydaje się jednak, że istota napięcia francusko-niemieckiego polegała nie tyle na różnicy zdań w odniesieniu do powyższych kwestii, co na rywalizacji dwóch państw, pretendujących od zawsze do odgrywania czołowej roli w Unii o to, które z nich tę rolę będzie w rzeczywistości odgrywać. Francuska prezydencja potwierdziła, że palmę pierwszeństwa przejęła Francja i to tak rozsiedziło Niemców²².

Obejmując urząd prezydenta Francji w maju 2007 r. Sarkozy podkreślał, że stosunki Francji z Niemcami charakteryzować będzie zarówno kontynuacja, jak też zmiany. Prezydent Francji przywiązywał ogromną wagę do tych stosunków. Świadczy o tym chociażby fakt, że pierwszą podróż zagraniczną w charakterze prezydenta odbył właśnie do Niemiec i to w dniu objęcia przez siebie najwyższego urzędu w państwie. W czasie spotkania z kanclerz Angelą Merkel podkreślił, że przyjaźń z Niemcami jest dla Francji „święta”. W swej europejskiej polityce prezydent Sarkozy dążył do utrzymania specjalnych stosunków z Niemcami, ale też twierdził, że Niemcy nie mają wyłączności na takie stosunki z Francją. Mając świadomość, że uległy one ochłodzeniu po tym, jak Francja odrzuciła w referendum traktat konstytucyjny, hamując w ten sposób proces reformowania Unii Europejskiej, Sarkozy zamierzał je odbudować na nowych zasadach. Niemniej jednak Francję dzieliło wówczas z Niemcami kilka kwestii, takich jak sprawa Wspólnej Polityki Rolnej (którą Niemcy chciały reformować, a Francja była temu przeciwna), stosunek do Europejskiego Banku Centralnego (którego działalność Francja krytykowała) oraz kwestia akcesji Turcji do Unii Europejskiej (czemu Francja była przeciwna).

²¹ Joachim Schild, *La force de l'imprévisible: la présidence française de l'UE face à la crise financière. Un point de vue allemand*, „Regard sur l'économie allemande-Bulletin économique du CIRAC”, nr 89/2008, s. 19.

²² Jacques-Pierre Gougeon, *La présidence française ou le divorce franco-allemande*, „Le Monde” z 18 grudnia 2008 r., s. 19.

Kancelarz Merkel oczekiwała od Sarkozy'ego wyraźnego stanowiska w tych sprawach. Niemcy, zarówno kanclerz Merkel, jak i ówczesny minister spraw zagranicznych, socjaldemokrata Frank-Walter Steinmeier uważali, że nowy prezydent Francji jest mniej przewidywalny niż jego poprzednicy. Niektóre jego inicjatywy dziwiły, a nawet irytowały Niemców, zwłaszcza jeśli chodzi o krytykę Europejskiego Banku Centralnego. W sprawie członkostwa Turcji w Unii Europejskiej poglądy prezydenta Francji i kanclerz Niemiec nie były w istocie zbyt odległe, gdyż Sarkozy mówił o stowarzyszeniu Turcji z Unią, a Merkel – o strategicznym partnerstwie²³. Wydaje się jednak, że podstawowym determinantem negatywnego stanowiska zarówno prezydenta Francji, jak i kanclerz Niemiec wobec akcesji Turcji, a przy tym i Ukrainy do Unii Europejskiej była i jest obawa, że kraje te mogą zagrozić pozycji Francji i Niemiec w Unii Europejskiej. Turcja, która w niedalekiej przyszłości może liczyć 90 mln obywateli oraz Ukraina już dzisiaj prawie równa demograficznie Francji, mogą jako członkowie Unii zrównoważyć w Radzie silną dotychczas pozycję Francji i Niemiec w głosowaniach na zasadzie podwójnej większości.

Jak wynika z porównań wskaźników statystycznych, ze wszystkich wielkich państw należących do Unii Europejskiej Niemcy najlepiej poradziły sobie z kryzysem euro lat 2008–2009. Porównania te wywołują we Francji frustrację, gdyż wypada ona we wszystkich dziedzinach gospodarki gorzej od Niemiec, które w dyskusjach politycznych nawet w samej Francji wskazywane są jako model do naśladowania. Dotyczy to zarówno skuteczności walki z bezrobociem, utrzymania dyscypliny budżetowej czy nadwyżek w bilansie handlowym. Konsekwencja tej sytuacji jest taka, że Francja traci swoje wpływy w Unii Europejskiej i trudno jej wrócić do pozycji lidera. Uważa się, że aby odzyskać poprzednią efektywność w partnerstwie z Niemcami, Francja musiałaby przede wszystkim rozwiązać swoje własne problemy gospodarcze²⁴.

Różne było też podejście Francji i Niemiec do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Francja koncentrowała zawsze swoją uwagę na południowym wymiarze Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, co znajdowało wyraz w jej zabiegach o priorytetowe finansowanie przez Unię tego projektu. Proponując w 2008 r. Unię dla Śródziemnomorza, prezydent Sarkozy nie widział w tym przedsięwzięciu miejsca dla innych państw UE, poza śródziemnomorskimi. Niemcy wymogły jednak w 2008 r. na Francji zmianę tej optyki. Unia dla Śródziemnomorza z ich inicjatywy stała się przedsięwzięciem całej Unii Europejskiej. Przykładem zgodności stanowisk Francji i Niemiec w sprawie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa było przedstawienie wspólnego dokumentu na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 12–13 marca 2008 r., dotyczącego projektu Unii dla Śródziemnomorza i zrównoważonych stosunków z sąsiadami Unii z Południa i ze Wschodu²⁵. Unia dla Śródziemnomorza jest dzisiaj projektem, w którego realizację zaangażowana jest UE jako całość. Niemcy bardziej niż Francja, chociaż też bez entuzjazmu, angażowały się od początku także na rzecz Partnerstwa Wschodniego. Kanclerz Angela Merkel uczestniczyła w szczycie PW w Pradze w maju 2009, w którym prezydent Francji nie wziął udziału. Francja początkowo lekceważyła wręcz Partnerstwo

²³ „Les Echos” z 28 czerwca 2007 r., s. 6.

²⁴ ClaireDemesmay, (kierująca programem „Stosunki francusko-niemieckie” w Niemieckim Towarzystwie Polityki Zagranicznej w Berlinie), artykuł *Frankreich, das gelähmte Land*, Wyd. DGAP Think Tank, 6. Mai 2012.

²⁵ Alain Terrenoire, dz.cyt., s. 10 i 15.

Wschodnie. W 2011 r. zmieniła jednak, przynajmniej pozornie, zdanie, powołując ambasadora ds. Partnerstwa Wschodniego i Morza Czarnego²⁶.

Oba kraje miały znaczący wpływ na przyjęty w Unii Europejskiej model zrównoważonego wzrostu gospodarczego i społecznej gospodarki rynkowej. Co nie oznacza, że ich wspólne działania na rzecz integracji europejskiej nie były niekiedy dotknięte paraliżem. Dotyczyło to szczególnie wizji Unii Europejskiej, w której Niemcy preferują koncepcje federalistyczną i ponadnarodową, a Francja sprzyja bardziej zasadzie międzyrządowości. Brakowało też pełnej zgodności między Francją i Niemcami w kwestii polityki zagranicznej i obronnej w Unii Europejskiej, a także zbliżenia w kwestiach strategicznych, szczególnie odnośnie do roli i miejsca NATO w Europie oraz kwestii jądrowych. Częściowe wycofanie wojsk amerykańskich z Europy oraz ewolucja stosunku Francji do NATO spowodowały, że Francja i Niemcy odkryły szersze możliwości współpracy wojskowej. Stało się to szczególnie możliwe po powrocie Francji do wojskowej struktury Sojuszu Północnoatlantyckiego w 2009 r. Dzięki temu oba kraje mogą wspólnie wnieść istotny wkład zarówno do rozwoju stosunków transatlantycznych, jak i Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE tak, jak ona została sformułowana w Traktacie Lizbońskim UE²⁷. Sprzyjało temu istnienie na terenie Niemiec już od 1989 r. wspólnej francusko-niemieckiej brygady liczącej 5000 żołnierzy oraz wspomniane już utworzenie w 1992 r. Eurokorpusu liczącego 50 tys. żołnierzy, głównie francuskich i niemieckich, ale także belgijskich, hiszpańskich i luksemburskich, będącego załącznikiem obrony europejskiej, którego sztab znajduje się w Strasburgu.

O ile Francja i Niemcy wspólnie wystąpiły przeciwko amerykańskiej interwencji w Iraku w 2003 r.²⁸, to wydarzenia w Afryce Północnej w 2011 r., określane jako „Wiosna arabska”, które były zaskoczeniem dla państw członkowskich Unii Europejskiej, wykazały brak wspólnego stanowiska Francji i Niemiec, zwłaszcza w kwestii interwencji w Libii. Aby poprawić swój wizerunek na tym obszarze, Francja zainicjowała interwencję sił NATO w Libii, w której Niemcy odmówiły jednak udziału. Niemcy nie poparły przyjętej w marcu 2011 r. przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, na wniosek Francji i Wielkiej Brytanii, rezolucji nr 1973 w sprawie ustanowienia strefy zakazu lotów nad Libią. Stały przedstawiciel RFN w ONZ Peter Wittig, w imieniu swego kraju, będącego od początku 2011 r. niestałym członkiem Rady Bezpieczeństwa, wstrzymał się od głosu w trakcie głosowania nad rezolucją. Wraz z rozpoczęciem interwencji w Libii rząd RFN angażował się w formach pozamilitarnych w pomoc na rzecz odbudowy zniszczonych terenów, udzielając 8 mln euro na pomoc humanitarną. Stanowisko Niemiec w sprawie rezolucji RB ONZ nr 1973 dotyczącej Libii, identyczne ze stanowiskiem Chin i Rosji, tłumaczono sobie we Francji dążeniem Niemiec do utrzymania interesów handlowych w świecie arabskim. Generalnie jednak mechanizmy współpracy przewidziane w Traktacie Elizejskim potwierdzały swoją użyteczność i umożliwiały znajdowanie kompromisów.

²⁶ Point de presse du porte-parole du Quai d'Orsay, „Nomination de Monsieur Serge Smessov comme ambassadeur chargé du Partenariat oriental et de la Mer noire”, dostępny w Internecie dep-comdoc-owner@liste-diplomatie.gov.fr., s. 4–5.

²⁷ Ronja Kempis, *La France et l'Allemagne dans l'OTAN du XXIe siècle. Les fiançailles d'un vieux couple?*, „Annuaire français de relations internationales”, vol. XI, 2010, s. 499–513.

²⁸ Hans Stark, *France-Allemagne: leçons de la crise irakienne*, „Allemagne d'aujourd'hui”, nr 166, octobre-décembre 2003, s. 3–18.

IV

Niemcy i Francja są świadome, podobnie jako pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej, że integracja europejska znajduje się w punkcie zwrotnym swej historii, wymagającym ważnych rozstrzygnięć. Dotyczy to takich kwestii, jak: przezwyciężenie kryzysu finansowego, wyprowadzenie z zapaści gospodarczej niektórych państw członkowskich, przeciwstawienie się rosnącej fali eurosceptycyzmu, utrzymanie zasad solidarności i wzajemnej pomocy w Unii. Jednak w wywiadzie, jakiego w czerwcu 2013 r. udzieliła tygodnikowi „Der Spiegel”, niemiecka kanclerz Angela Merkel stwierdziła, że wraz z prezydentem François Hollandem domaga się przede wszystkim lepszej koordynacji działań w dziedzinach ważnych dla poprawy konkurencyjności UE, takich jak: rynek pracy, emerytury, podatki i polityka społeczna²⁹.

Widoczne są również różnice między Francją i Niemcami w niektórych kwestiach dotyczących przyszłości integracji europejskiej. Kanclerz Merkel wielokrotnie mówiła o zwiększeniu kompetencji Komisji Europejskiej, wyborze jej przewodniczącego w wyborach powszechnych czy podniesieniu rangi Parlamentu Europejskiego³⁰. Są to bardzo ambitne propozycje, które należy traktować jako zaproszenie do debaty nad przyszłością Unii, zwłaszcza nad zakresem transferu przez każde państwo członkowskie jego wewnętrznych kompetencji na rzecz kompetencji dzielonych w ramach Unii. Z kolei prezydent Francji, Hollande, opowiada się za Unią Europejską wielu prędkości, z różnymi kręgami zaangażowania we współpracę, z bardziej niż dotąd politycznym zarządzaniem strefą euro dzięki comiesięcznym posiedzeniom szefów państw i rządów należących do tej strefy.

Niemcy nie są już dzisiaj przeciwne proponowanemu przez Francję „rządowi gospodarczemu” w Unii Europejskiej, a w każdym razie ściślejszej współpracy w dziedzinie gospodarczej o czym świadczy akceptacja przez nich w styczniu 2012 r. idei paktu fiskalnego. Podczas wizyty w Paryżu 30 maja 2013 r. kanclerz Merkel wręcz zaakceptowała francuską propozycję utworzenia rządu gospodarczego strefy euro. Francja i Niemcy przewidują, że państwa uczestniczące w strefie euro wybiorą swego przewodniczącego, który będzie koordynował politykę budżetową siedemnastu członków Unii Gospodarczo-Walutowej. W ten sposób strefa euro będzie miała nie tylko wspólną politykę walutową, ale również zharmonizowaną politykę budżetową. Komentując to uzgodnienie, francuski dziennik „Le Monde” napisał jednak, że związane z tym interesy Francji i Niemiec częściowo się różnią. Niemcy pragną tą drogą doprowadzić do reform strukturalnych, które podniosą konkurencyjność Unii Europejskiej. Dla Francji rząd gospodarczy ma oznaczać natomiast przeciwwagę dla Europejskiego Banku Centralnego³¹. Różne podejście prezentują również Francja i Niemcy wobec idei strefy wolnego handlu między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską³².

Należy podkreślić, że ani Niemcom, ani Francji nie chodzi o budowę jakiegoś superpaństwa europejskiego, ale dążą razem do zmiany istniejącego stanu w kierunku dalszego zbliżenia i zmiany kultury politycznej i gospodarczej krajów członkowskich. Natomiast zjednoczona republika europejska nie jest sprawą najbliższej przyszłości. Występują wyraźne

²⁹ „Der Spiegel”, nr 23 z 3 czerwca 2013 r., s. 30.

³⁰ Zob. „Gazeta Wyborcza” dodatek „Duży Format”, 26 stycznia 2012 r.

³¹ „Le Monde” z 1 czerwca 2013 r., s. 1.

³² *Europe et Etats-Unis, frictions entre alliés*, „Le Monde” z 9 lipca 2013 r., s. 2.

różnice w podejściu do kwestii przyszłego kształtu Unii Europejskiej, między intelektualistami francuskimi i niemieckimi. Niemiecki filozof Jürgen Habermas uważa, że europejska budowla ewoluować powinna w kierunku państwa postnarodowego, które stworzy nowe polityczne ramy w formie wspólnej suwerenności, gwarantującej demokrację i poszanowanie praw indywidualnych. Ten pogląd podziela znaczna część elit niemieckich, ale nie znajduje on jednak stosownego odzewu we Francji. Od lata 2012 r. toczy się w Niemczech debata na temat warunków politycznych większej integracji fiskalnej i przekształca się w dyskusję na temat przyszłości demokracji europejskiej. Niemcy starają się włączyć do tej dyskusji inne kraje członkowskie Unii. We wrześniu 2012 r. ukazał się raport Grupy ws. Przyszłości Europy, złożonej z ministrów spraw zagranicznych Austrii, Belgii, Danii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Luksemburga, Niemiec, Polski, Portugalii, której przewodniczył niemiecki minister spraw zagranicznych Guido Westerwelle. Raport wskazuje na konieczność utworzenia prawdziwej „europejskiej przestrzeni publicznej” drogą zreformowania Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych w celu ustanowienia systemu władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowej na obszarze Unii Europejskiej³³.

Jakkolwiek Francja i Niemcy czynią wiele, aby wyjść z kryzysu finansowego, który dotknął całą Unię Europejską, to sposoby wyjścia z tego kryzysu są w obu krajach całkowicie odmienne, stały się wręcz punktem spornym między Francją i Niemcami. We Francji preferuje się w tej dziedzinie politykę zwiększania deficytu państwa, popierania popytu, szczególnie ze strony gospodarstw domowych przy jednoczesnym przesunięciu w podziale dochodu narodowego na rzecz osób żyjących z płacy. Elity polityczne i gospodarcze, związane zwłaszcza z Partią Socjalistyczną, demonstrują niezrozumienie wobec niemieckiego stanowiska w tej dziedzinie, domagają się złagodzenia polityki oszczędnościowej, wolniejszego tempa redukcji długu, wprowadzenia unijnych programów pobudzających wzrost i szybkiego utworzenia unii bankowej, czyli realizacji postulatów, które Niemcy odrzucają³⁴. Niemcy kontynuują natomiast politykę wspierania podaży, polegającą na sprzyjaniu szybkiemu wzrostowi dochodów przedsiębiorstw dzięki inwestycjom, utrzymywaniu w przedsiębiorstwach kapitału ludzkiego przy umiejętnym rozporządzaniu czasem pracy oraz pomocy w rozwoju krajom wschodzącym i eksporterom ropy naftowej. Ocenia się, że w walce z kryzysem polityka rządu niemieckiego przynosi lepsze efekty³⁵. Francuski politolog, deputowany do Zgromadzenia Narodowego, były Sekretarz Stanu ds. Europejskich, Pierre Lellouche uważa, że koniec zimnej wojny zasadniczo zmienił charakter stosunków francusko-niemieckich, gdyż zwiększył znaczenie wymiaru gospodarczego w określaniu potęgi państwa, umniejszając znaczenie wymiaru wojskowego³⁶.

Przyszłość Unii Europejskiej ciągle pozostaje w centrum współpracy Francji i Niemiec. Dzisiaj nie ma wartościowej alternatywy dla tandemu francusko-niemieckiego w Unii Europejskiej, który mógłby sprostać wyzwaniom, jakie przed Unią się rysują. Dotyczy to przede wszystkim wszystkich kwestii związanych ze wspólnym rynkiem i ze wspólną walutą. Znając wzajemnie swoje podejście do tych spraw, partnerzy szukać będą trwałych

³³ Alain Terrenoire, dz.cyt., s. 21–22 oraz Ulrike Guérot, dz.cyt., s. 77.

³⁴ Por. Claire Demesmay, dz.cyt. s. 4.

³⁵ Patrick Artus, (profesor na Sorbonie, członek Rady Analiz Ekonomicznych we Francji), artykuł *Politiques de sortie de crise: l'Allemagne et la France*, „Annuaire français de relations internationales”, vol. XIII, 2012, s. 361–372.

³⁶ Pierre Lellouche, *France-Allemagne: le double déni*, „Politique Etrangère”, nr 4/2012, s. 739–754.

kompromisów, możliwych do zaakceptowania przez pozostałe kraje strefy euro. Może się to odbywać kosztem innych dziedzin integracji, szczególnie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Nie należy jednak wykluczać, że niezależnie od tego oba kraje skupiać będą wokół siebie tych partnerów z Unii Europejskiej, którzy podzielają ich wizję integracji europejskiej. W przypadku Francji będą to: Hiszpania, Portugalia i Włochy, w przypadku Niemiec natomiast: przede wszystkim Polska, ale także Austria i Finlandia. Polska, z którą oba kraje współpracują w ramach Trójkąta Weimarskiego, uważana jest już teraz przez Francję i Niemcy za wartościowego i przyszłościowego partnera w dyskusjach dotyczących kwestii gospodarczych i walutowych w Unii Europejskiej. Zarówno Francuzi, jak i Niemcy są świadomi, że po rozszerzeniu Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowej w 2004 r. francusko-niemiecki „motor” nie jest w stanie, w takiej mierze jak uprzednio, odgrywać inspirującej roli w rozwoju integracji europejskiej. Minimum, jakiego się od nich oczekuje, to niedopuszczenie do politycznej dezintegracji Europy, w której narodowe egoizmy są ciągle żywe, a w warunkach gospodarczych kryzysów, mają tendencję do ujawniania się ze szczególną siłą. Przeciwdziałanie tym tendencjom powinno być dzisiaj główną misją Unii Europejskiej i jako poparcie dla tak rozumianej misji należy odczytywać znaczenie Pokojowej Nagrody Nobla przyznanej Unii w 2012 r.

Bibliografia

40ème anniversaire du Traité de l'Élysée, Ministère des affaires étrangères, 2003–01–02, <http://www.diplomatie.gouv.fr/actual/dossiers/traite-elysee/>.

Artus P., *Politiques de sortie de crise: l'Allemagne et la France*, „Annuaire français de relations internationales”, vol. XIII, 2012.

Brodersen H., *L'Allemagne et la France face à l'Union Economique et Monétaire Européenne*, „Allemagne d' Aujourd'hui”, 1991, nr 116, s. 15–50.

Débat houleux à la Convention sur les propositions Paris–Berlin, „Les Echos”, 21 stycznia 2003.

Demesmay C., *Frankreich, das gelähmte Land*, Wydawnictwo DGAP Think Tank, 2012.

Europe et Etats-Unis, frictions entre alliés, „Le Monde” z 9 lipca 2013 r. s. 2.

Gougeon J.-P., *France-Allemagne, une union menacée?*, Paris, Armand Colin, 2012.

Gougeon J.-P., *La présidence française ou le divorce franco-allemande*, „Le Monde” z 18 grudnia 2008 r., s. 19.

Guérot U., *Les clés d'une relance du couple franco-allemand*, „Alternatives économiques. Hors-série”, nr 95, 2013, s. 76.

Helmut Schmidt: Le moteur franco-allemand n'existe plus, „Le Monde”, 23 stycznia 2003.

Kempis R., *La France et l'Allemagne dans l'OTAN du XXIe siècle. Les fiançailles d'un vieux couple?*, „Annuaire français de relations internationales”, vol. XI, 2010, s. 499–513.

Kessler M.-Ch., Charillon F., *Un „rang” à réinvestir*, „Notes et études documentaires”, nr 5128–5129, luty 2001, s. 117.

Koszel B., *Francusko-niemieckie kontrowersje wokół rozszerzenia Unii Europejskiej o Polskę*, „Opinie”, DSiPP MSZ, nr 47, październik 2001.

Le compromis de Schröder et Chirac divise la Convention, „Le Figaro”, 22 stycznia 2003.

Lellouche P., *France-Allemagne: le double déni*, „Politique Etrangère”, nr 4/2012, s. 739–754.

„Nomination de Monsieur Serge Smessov comme ambassadeur chargé du Partenariat oriental et de la Mer noire”, dostępny w Internecie: dep-comdoc-owner@liste-diplomatie.gov.fr.

Schild J., *La force de l'imprévisible: la présidence française de l'UE face à la crise financière. Un point de vue allemand*, „Regard sur l'économie allemande-Bulletin économiique du CIRAC”, nr 89/2008, s. 19.

Stark H., *France-Allemagne: leçons de la crise irakienne*, „Allemagne d'aujourd'hui”, nr 166, 2003, s. 3–18.

Stark H., *Les relations franco-allemandes*, Wyd. IFRI, Paris 1996.

Terrenoire A., *La coopération franco-allemande au coeur du projet européen*, Les éditions Journaux officiels, Paris 23 stycznia 2013, s. 5.

Układ między Republiką Francuską a Niemiecką Republiką Federalną w sprawie współpracy francusko-niemieckiej, „Zbiór Dokumentów”, nr 1–2 (209–210), Warszawa 1963.

Union politique de l'Europe, dokumentacja, Paris 1998.

Vedrine H.: *Les mondes de Mitterrand*, Wyd. Fayard, Paris 1996.

Summary

The Franco-German motor of European integration.

50 years under the rule of the Elysée Treaty

The Nobel Peace Prize for EU in 2012 and celebrating in 2013 the 50th anniversary of the Elysée Treaty, signed by Ch. de Gaulle and Konrad Adenauer on behalf of France and Germany in 1963 provided an opportunity for both countries to reflect on their collective contribution to the development of European integration and their subsequent role in this process. While in the period before the EU enlargement to the countries of Central Europe common Franco-German activity was more visible, after enlargement, with a larger number of Member States and the occurrence of differences between France and Germany in the approach to certain issues of integration, was weakening the activity. Today France and Germany are expected to ensure the prevention of the disintegration of the European Union.

Key words: France, Germany, motor of integration, Elysee Treaty, partnership, Sarkozy, Merkel, The Union for the Mediterranean, The Eastern Partnership, joint sovereignty, the financial crisis, economic government

Frank M. Schuster

Zurück in die Zukunft?!? Zwischen neuem Europa und neuem Nationalismus. Überlegungen zu deutschen Multikulturalismusdebatten

Am 17. Oktober 2010 erklärte Angela Merkel, die deutsche Bundeskanzlerin und Vorsitzende der konservativen *Christlich Demokratischen Union* (CDU) in Potsdam auf den „Deutschlandtag der *Jungen Union* (JU)“, dem landesweiten Parteitag der Jugendorganisation ihrer Partei, zum damals brandaktuellen Thema der Integration ausländischer Zuwanderer in Deutschland:

„Wir sind ein Land, das im Übrigen Anfang der 60er Jahre die Gastarbeiter nach Deutschland geholt hat; und jetzt leben sie bei uns. Wir haben uns eine Weile lange in die Tasche gelogen: wir haben gesagt, die werden schon nicht bleiben, irgendwann werden sie weg sein. Das ist nicht die Realität. Und natürlich war der Ansatz, zu sagen, jetzt machen wir mal „Multi-kulti“ und leben so nebeneinander her und freuen uns übereinander... dieser Ansatz ist gescheitert. Absolut gescheitert.“¹

Es war nicht das erste Mal, dass sie dies behauptete bzw. konstatierte,² diesmal jedoch stieß sie vor dem Hintergrund einer innenpolitischen kontroversen Debatte auf ein starkes Medienecho – weit über Deutschland hinaus.³ Innerhalb weniger Stunden ging die pointierte

¹ Der Ausschnitt aus der Rede ging damals durch alle Nachrichten und ist immer noch im Internet zu finden, beispielsweise unter: <http://www.youtube.com/watch?v=0dK8mU5T0PY> (6.9.2013).

² Cf. z. B. Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, Nr. 47v. 21.11.2004, S. 1, online: <http://www.faz.net/aktuell/politik/integrationsdebatte-schroeder-warnt-vor-kampf-der-kulturen-1191509.html> (6.9.2013). Ob es sich bei dieser Aussage um eine Behauptung oder Feststellung handelt, hängt vor allem von der eigenen Sichtweise ab. Ihr Publikum zumindest applaudierte.

³ Flo/dpa: *Lob und Empörung: Merkels Multikulti-Absage sorgt für weltweites Aufsehen*, „Spiegel online“ v. 19.10.2010, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/lob-und-empoeerung-merkels-multi-kulti-absage-sorgt-fuer-weltweites-aufsehen-a-723993.html> (9.9.2013); M. Thumann: *Merkels globales PR-Desaster*, „Zeit-Online“ v. 27.10.2010, <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2010-10/multikulti-westen-ansehen/komplettansicht> (9.9.2013).

Aussage um die Welt. Die Reaktion internationaler Medien kommentierte der Journalist Michael Thumann damals ironisch zugespitzt so:

„Sie waren sich einig, dass Merkel von vorgestern sei, dass sie das 21. Jahrhundert mit seinen Arbeitsmigranten, Flüchtlingen, Aus- und Zuwanderern, die globalen Städte von London bis Dubai, kurz: die moderne Welt, nicht verstehe.

Das ist natürlich ein ungerechtes Urteil und dennoch geschieht es der Kanzlerin irgendwie recht. Sie redete, als würde außerhalb des Saales niemand zuhören. Sie wollte auf dem JU-Deutschlandtag mal eben schnell eine kleine Pointe reißen, Beifall heischen, die Gemüter erquicken – auf Kosten der Linken, die sich vor über zwanzig Jahren (lang ist's her!) dem Multikulti-Wunschbild hingab, und der Zuwanderer, die mit solchen Utopien wenig anfangen konnten.“⁴

Die umgehende Reaktion der Weltöffentlichkeit zeigte nicht nur, wie Thumann damals meinte, dass es „nirgendwo in Deutschland ein Bierzelt [gibt], wo man ungeniert vom Leder ziehen“⁵ kann, ohne dass die halbe Welt es mitbekommt, die sich dann in ihrem düsteren Bild des Westens bestätigt sieht. Es zeigt vor allem eines, die Vormachtstellung, die Deutschland in Europa unter der Führung von Angela Merkel auf dem Umweg über eine gleichzeitig national wie global orientierten Finanz- und Wirtschaftspolitik in den Augen der Welt erreicht hat, die ihre Interessen oftmals – beispielsweise während der Beratungen der EU-Staats- und Regierungschefs über die Finanzkrise im März 2010 – durchsetzen kann.

Aber auch ein Paradoxon des 21. Jahrhunderts deutet sich hier an: Zum einen greift die Globalisierung um sich und supranationale Organisationen gewinnen immer mehr an Einfluss – seien es global agierende Großkonzerne oder die Europäische Union. Zum anderen erlebt der Nationalismus europaweit einen starken Aufschwung,⁶ was sich inzwischen auch im Europäischen Parlament bemerkbar macht, wie der Brüsseler Politikwissenschaftler Pascal Delwit konstatiert:

„Die Rechtspopulisten üben ihren Einfluss vor allem in ihren Heimatländern aus. Aber sie bringen überall die gleichen Themen auf die politische Agenda, und das beeinflusst dann die Politik – überall in Europa.“⁷

Zu diesen Themen gehören beispielsweise Migration und das Wahlrecht für Migranten, sowie die Frage, ob auch Zuwanderer einen Anspruch auf Sozialleistungen haben. „Diese Themen werden dann von anderen Parteien aufgegriffen, weil sie sich unter Druck fühlen. Das ist die eigentliche Gefahr“, so Delwit. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass einige Zeitungen Angela Merkel 2010 Populismus vorwarfen, und ihre These vom Scheitern des „Multi-kulti“-Ansatzes“ bei europäischen Rechtspopulisten Anklang fand.⁸

⁴ Thumann: Merkels globales PR-Desaster.

⁵ Ibidem.

⁶ Die Paradoxie der Situation wird unter anderem daran deutlich, dass sich im EU-Parlament ein Teil der nationalistischen, rechten Parteien zu einer Fraktion zusammenschlossen, um so mehr Gehör zu finden und Einfluss zu erlangen. Ihre antieuropäische Einstellung stellt dabei zwar den kleinsten gemeinsamen Nenner dar, Nationalismus und Chauvinismus verhindern aber letztlich eine effektive Zusammenarbeit. Cf. z. B. R. Reichstein: „Europas rechter Rand Rechte Fraktion im EU-Parlament“, die taz“ v. 23.1.2013, online: <http://www.taz.de/!109382> (9.9.2013).

⁷ Zitat: ibidem.

⁸ Cf. Flo/dpa: Lob und Empörung; dpa: *Rechtspopulist Wilders applaudiert Merkel und Seebofer*. „Zeit-Online“ v. 27.10.2010. <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-10/wilders-merkel-seebofer> (9.9.2013). Der niederländische Rechtspopulist Geert Wilders erklärte sogar damit habe Angela Merkel

In der Debatte, die ohnehin damals schon nicht neu war, und die seitdem in Deutschland, oder genauer in Europa nicht mehr verstummt ist, gehen dabei fremdenfeindliche und islamfeindliche Ressentiments ineinander über.⁹ Islam und Muslime passten nämlich in Folge des 11. September 2001 in das überlieferte bipolare Freund-Feind-Denkschema als Feindbild des Westens, und lösten damit den bis dahin in der westlichen Wahrnehmung dominierenden, aber ein Jahrzehnt zuvor plötzlich obsolet gewordenen Ost-West-Gegensatz ab. Der Mensch scheint ohne die Unterscheidung zwischen ‚wir‘ und ‚die anderen‘ nicht leben zu können:

„Feindbilder bedienen verbreitete Sehnsüchte nach schlichter Welterklärung, die durch rigorose Unterscheidung von Gut (das immer für das Eigene steht) und Böse (das stets das Fremde verkörpert) sowie darauf basierender Ausgrenzung und Schuldzuweisung zu gewinnen ist. Feindbilder, die eine solche Welt beschwören, lindern politische und soziale Frustrationen und heben das Selbstgefühl.“¹⁰

Dieser „Abwehrreflex“¹¹ und die Mechanismen, die der Historiker Wolfgang Benz hier beschreibt, spielen auch in der Multikulturalismusdebatte und in den Debatten um die Europäische Union eine wichtige Rolle.

In den 1990er Jahren, dem Jahrzehnt zwischen dem Fall der Berliner Mauer und den Einsturz des World Trade Center, galt vor dem Hintergrund der Debatte um die Erweiterung der EU auf ganz Europa und die Frage wohin und ob sie sich zu einer Föderation entwickeln könnte,¹² Multikulturalismus einigen politischen und gesellschaftlichen, liberalen Kreisen auch in Deutschland als aussichtsreiche Zukunftsvision.¹³ Das Problem war allerdings aus meiner Sicht von Anfang an, nicht nur, dass große Teile von Politik und Öffentlichkeit bis ins 21. Jahrhundert hinein daran festhielten, dass Deutschland kein Einwanderungsland sei,¹⁴ sondern auch, dass zumindest in Deutschland keine Einigkeit darüber herrschte, was unter einer multikulturellen Gesellschaft zu verstehen sei.¹⁵ Der damalige *Dezernent für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main, und spätere überzeugte Europapolitiker der europäischen Grünen*, Daniel Cohn-Bendit, hatte bereits 1991 in einem Artikel in der Wochenzeitung *Die Zeit* gewarnt, dass es „[...] unverantwortlich wäre [...],

„die Führung auf dem Gebiet der Islamkritik“ übernommen – eine Behauptung, die Merkel umgehend dementieren ließ. Cf. dpa: Rechtspopulist Wilders applaudiert Merkel, Zitat: ibidem.

⁹ Cf. A.Bühl: *Islamfeindlichkeit in Deutschland. Ursprünge, Akteure, Stereotypen*. Hamburg: 2010; Th. G. Schneiders (Hg.): *Islamfeindlichkeit. Wenn die Grenzen der Kritik verschwimmen*. Wiesbaden 2010.

¹⁰ W. Benz: *Hetzer mit Parallelen. Antisemiten und Islamfeinde*. „Süddeutsche Zeitung“ v. 4.1.2010, online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/antisemiten-und-islamfeinde-hetzer-mit-parallelen-1.59486> (9.9.2013).

¹¹ Ibidem.

¹² Cf. beispielsweise: J. Fischer: *Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. Rede des Bundesministers des Auswärtigen am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin*. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 6/2000, S. 752–760, online: <http://www.blaetter.de/download/pdf/21305> (9.9.2013).

¹³ Cf. u. a.: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): *Multikulturelle Gesellschaft : der Weg zwischen Ausgrenzung und Vereinnahmung? Eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 9. und 10. Dezember 1991 in Bonn*. Bonn: 1992, auch online: <http://library.fes.de/fulltext/asfo/01009toc.htm> (9.9.2013).

¹⁴ Cf. u. a.: K. J. Bade, J. Oltmer: *Deutschland*. In: K. J. Bade, P. C. Emmer, L. Lucassen, J. Oltmer (Hg.): *Enzyklopädie Migration in Europa vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*. Paderborn, München, Zürich: 2007 S. 141–170, hier S. 163–169.

¹⁵ Cf. M. Schwering: *Was genau ist „Multikulti“?* In: *Kölner Stadt-Anzeiger* v. 22.10.2010, online: <http://www.ksta.de/kultur/debatte-was-genau-ist--multikulti--15189520,12631326.html> (9.9.2013).

die multikulturelle Gesellschaft als einen modernen Garten Eden harmonischer Vielfalt zu verklären und – in einem Akt seitenverkehrter Fremdenfeindlichkeit – das ungeliebte Deutsche mit dem Fremden vertreiben zu wollen.“¹⁶ Vor dem Hintergrund, der veränderten politischen Situation von 1989/1990 und der neuen Freizügigkeit, dürfe man nicht übersehen, wie groß der Reiz sei, denn der freiheitlich-kapitalistische Westen nun auf die Menschen weltweit ausübe:

„Daher handelt unverantwortlich, wer die Illusion nährt, das Problem der Wanderungsbewegungen sei durch Abwehrmaßnahmen in den Griff zu bekommen. Man kann nicht jahrzehntelang das System geschlossener Grenzen bekämpfen, das dann, wenn es ernster wird, selbst mit diesem System zu liebäugeln. Man kann nicht das Europa der offenen Grenzen propagieren, um dann dieses (West-)Europa gegen den Rest der Welt abschotten. Und vor allem: Man darf den populären Unmut über eine verworrene Realität nicht zum Anlaß nehmen, um einfache Weltbilder zu propagieren, mit denen zwar vielleicht Wahlen zu gewinnen, die Probleme aber sicher nicht zu lösen sind. Moderne Gesellschaften sind stets von Verwerfungen geprägt; sie zersetzen und zerstören Traditionen, sie neigen zum Ungleichgewicht, und sie machen es dem einzelnen schwer, eine klar umrissene Identität auszubilden. Weil das so ist, fördern sie das irrlichternde Bedürfnis nach einfachen Lösungen und Sündenböcken. Es geht nicht an, die Migration, die ja eine unausweichliche Folge der Moderne ist, als Ursache aller Übel und als etwas darzustellen, das mit entschlossenen staatlichen Maßnahmen zu Andern wäre.“¹⁷

Seine damalige warnende Prognose klingt auch 20 Jahre später noch hochaktuell:

„Weder sollte die multikulturelle Gesellschaft eine Ersatzvision für die orientierungslos gewordene Linke abgeben, noch sollten ihre unbestreitbaren Probleme benutzt werden, um Horrorszenarien einer ihrer Identität beraubten Gesellschaft zu entwerfen. Moderne Gesellschaften lassen sich nicht in geschlossene Gesellschaften zurückverwandeln. Wenn es gut geht, werden die westlichen Gesellschaften in der Lage sein, auf einigermaßen zivile Weise mit jener neuen Unordnung umzugehen, die sich aus dem Ende des Systems der Blockkonfrontation und aus dem Siegeszug des westlichen Lebensmodells ergeben hat.“¹⁸

Die Verunsicherung angesichts der Komplexität der modernen Welt, der Wegfall einfacher Orientierungsmuster, hat dazu geführt, dass genau das eingetreten ist, wovor Cohn-Bendit bereits mitten in der Wende warnte: Horrorszenarien einer ihrer Identität beraubten Gesellschaft stoßen auf ein mehrfaches, starkes Echo in der Öffentlichkeit, wie beispielsweise

¹⁶ D. Cohn-Bendit, Th. Schmid: *Wenn der Westen unwiderstehlich wird*. „Die Zeit“ Nr. 48 v 22.11.1991, online: <http://www.zeit.de/1991/48/wenn-der-westen-unwiderstehlich-wird/komplettansicht> (9.9.2013). Cohn-Bendit, der in Frankreich und Deutschland aufgewachsen war, in den späten 1960er Jahren während der Studentenrevolution hier wie dort Aufsehen erregte und sich später auf der deutschen ebenso wie auf der französischen und der europäischen politischen Bühne erfolgreich bewegte, wusste offensichtlich aus eigener Erfahrung, wovon er sprach. Coautor Thomas Schmid war damals einer seiner Mitarbeiter im Frankfurter Dezernat.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

die Debatte um die „Leitkultur“ 1998–2002¹⁹ oder die sogenannte Sarrazin-Debatte²⁰ zeigt. Dass es nicht einfach werden würde, hatte schon Daniel Cohn-Bendit prophezeit:

„Kein Zweifel, je intensiver eine Gesellschaft von verschiedenen Nationalitäten, Ethnien, Kulturen, Religionen und Lebensstilen geprägt ist, desto spannender wird sie [...]. Das heißt aber gerade nicht, daß die multikulturelle Gesellschaft harmonisch wäre. In ihr ist vielmehr – erst recht dann, wenn sich wirklich fremde Kulturkreise begegnen – der Konflikt auf Dauer gestellt. Die multikulturelle Gesellschaft ist hart, schnell, grausam und wenig solidarisch, sie ist von beträchtlichen sozialen Ungleichgewichten geprägt und kennt Wandlungsgewinner ebenso wie Modernisierungsverlierer; sie hat die Tendenz, in eine Vielfalt von Gruppen und Gemeinschaften auseinanderzustreben und ihren Zusammenhalt sowie die Verbindlichkeit ihrer Werte einzubüßen. In der multikulturellen Gesellschaft geht es daher um die Gratwanderung zwischen verbindenden und trennenden Kräften – und eben deswegen ist es so wichtig, daß sie sich Spielregeln gibt.“²¹

Doch niemand wollte sich so recht an die Festlegung der Spielregeln heranwagen. Das lange Zögern der Politik, sich auf eine bereits seit zwei Jahrzehnten abzeichnende veränderte Situation einzulassen,²² verstärkte die Verunsicherung der Bevölkerung noch. Auch wegen der fehlenden Klarheit und damit Sicherheit, wurden im Zuge einer Abwehrreaktion die Fremden für viele zu Sündenböcken, und für die herrschenden Probleme einer Gesellschaft verantwortlich gemacht, in der die Grenze zwischen ‚wir‘ und ‚die Anderen‘ nicht mehr klar zu ziehen ist. Da der Öffentlichkeit von Teilen der Presse und der Politik bis dahin vielfach tatsächlich, wie Daniel Cohn-Bendit befürchtet hatte, ein verklärendes Bild der „multikulturelle[n] Gesellschaft als eine[m] modernen Garten Eden harmonischer Vielfalt“²³ vermittelt worden war, führte erst die nun einsetzende Diskussion zu einem genaueren Blick auf die tatsächliche Lebenssituation von Ausländern in Deutschland:

„Damals zeigte sich, dass es mit der Verwirklichung der guten Nachbarschaft von Angehörigen verschiedener Kulturen nicht so gut lief, wie viele das erwartet hatten. Parallelgesell-

¹⁹ Cf. u. a. B. Tibi: *Leitkultur als Wertekonsens – Bilanz einer missglückten deutschen Debatte*. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. (Beilage zu *Das Parlament*), B 1–2/2001. S. 23–26, online: <http://www.bpb.de/apuz/26535/leitkultur-als-wertekonsens> (9.9.2013); H. Pautz: *The politics of identity in Germany: the Leitkultur debate. "Race & Class"*. 46, Nr. 4, 1. April 2005. S. 39–52; idem: *Die deutsche Leitkultur. Eine Identitätsdebatte: Neue Rechte, Neorassismus und Normalisierungsbemühungen*. Stuttgart 2005.

²⁰ Ausgelöst wurde sie durch das Buch des Finanzfachmanns und Politikers Thilo Sarrazin mit dem plakativ-programmatischen Titel: *Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*. München 2010. Zur Debatte cf. u.a.: J. Bellers (Hg.): *Zur Sache Sarrazin. Wissenschaft – Medien – Materialien*. Münster, Berlin et al. 2010; P. Schwarz (Hg.): *Die Sarrazin Debatte. Eine Provokation und die Antworten*. Hamburg 2010, Deutschlandstiftung Integration (Hg.): *Sarrazin – Eine Deutsche Debatte*. München et al. 2010.

²¹ Cohn-Bendit, Schmid: Wenn der Westen unwiderstehlich wird. Über solche möglichen Spielregeln macht sich im Zuge der Multikulturalitätsdebatte auch der slowenische Philosoph Slavoj Žižek seine Gedanken, cf. idem: Der kommende Kampf. Zur Integrations-Debatte. *Süddeutsche Zeitung* v. 26.10.2010, online: <http://www.sueddeutsche.de/kultur/2.220/zur-integrations-debatte-der-kommende-kampf-1.1015975> (9.9.2013).

²² Ein neues Einwanderungsgesetz z. B., das – trotz seines politisch bedingten Kompromisscharakters – versucht, der veränderten Situation gerecht zu werden und das der de facto Anerkennung Deutschlands als Einwanderungsland gleichkam, trat nach langen Diskussionen erst 2005 in Kraft. Cf. *Deutsches Ausländerrecht*. Textausgabe. München 2005. G. Renner: *Ausländerrecht*. AufenthG und AsylVfG. Kommentar. 8. Aufl. München 2005, cf. auch: K. J. Bade, J. Oltmer: *Normalfall Migration: Deutschland im 20. und frühen 21. Jahrhundert* Bonn 2004. (Zeitbilder, Bd. 15).

²³ Cohn-Bendit, Schmid: Wenn der Westen unwiderstehlich wird.

schaften in den Großstädten, der fehlende Integrationswille von Teilen der Immigranten, rüde und gesetzeswidrige Praktiken in ihren Familien – all das sorgte breitenwirksam für jene Ernüchterung, in deren Licht Multikulti auf einmal zum realitätsverfehlenden und gefährlichen Utopismus wurde [...].“²⁴

Das Bild verdüsterte sich zusehends, so dass schließlich die Negativbeispiele alles zu überschatteten drohten. Dabei sind beispielsweise die seitdem viel diskutierten und oftmals gefürchteten Parallelgesellschaften gar nicht so häufig, wie vielfach angenommen, konstatiert der Migrationsforscher Klaus J. Bade:

„Soziale Brennpunkte entstehen [...] nicht automatisch da, wo Einwanderer zusammenkommen, sondern wo Einwanderungsprobleme oder ethnische Probleme mit sozialen Problemen zusammentreffen. Parallelgesellschaften im klassischen Sinne gibt es in Deutschland gar nicht. [...] Die Parallelgesellschaften gibt es in den Köpfen derer, die Angst davor haben: Ich habe Angst, und glaube, dass der andere daran Schuld ist.“²⁵

Diese Angst hat – verstärkt durch die Wirtschafts- und Finanzkrisen der letzten Jahre – bei denen, die sie haben, zu einer verstärkten Rückbesinnung auf das eigene und damit vor allem die Nation geführt und damit zu einem europaweit ansteigenden Nationalismus, Rechtspopulismus und Rechtsextremismus. Das Spektrum ist dabei breit gefächert: Auf der einen Seite, nicht mehr nur rechtsextreme Schläger und Krawallmacher, sondern ein regelrechter rechter Terrorismus wie im Falle der Terrorzelle *Nationalsozialistischer Untergrund* (NSU), von dessen Existenz und Vehemenz zumindest der deutsche Staat nicht nur völlig überrascht, sondern auch überfordert war.²⁶ Die unterschwellige Wahrnehmung der „Migration als Bedrohung“²⁷ spielte auch bei den Ermittlungen nach den Mordanschlägen der NSU eine Rolle und ist einer der Gründe, warum diese so lange erfolglos verliefen. Auf der anderen Seite das lokale, zivilgesellschaftliche Engagement rechtsextremer Kreise, die sich die herrschende Verunsicherung und die herrschende Perspektivlosigkeit insbesondere der Jugend in einigen Teilen der Gesellschaft zu Nutze machen.²⁸ Sie stellen nicht nur die Fremden und eine versagende, multikulturelle, liberale und tolerante Politik als Verursacher der Probleme hin, sondern bieten zugleich auch durch das Angebot der Aufnahme in die eigene, scheinbar durch klare gesellschaftliche Strukturen gegliederte Gemeinschaft, ein Gefühl der Sicherheit, das durch klare Hierarchien bei vielen noch verstärkt wird, da es

²⁴ Schwering: Was genau ist „Multikulti“?

²⁵ „Zuwanderung wird als Bedrohung empfunden“. Interview von Jan Sternberg mit Klaus J. Bade. „Spiegel online“ v. 24. 11. 2004. <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,329285,00.html> (6.9.2013).

²⁶ Der am 26. 1. 2012 vom Deutschen Bundestag eingesetzte Untersuchungsausschuss räumte sogar – einstimmig und damit parteiübergreifend – das totale Versagen der staatlichen Organe und Behörden ein. Cf.: S. Edathy et al.: *Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses [des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode] nach Artikel 44 des Grundgesetzes*. Bundestagsdrucksache 17/14600 v. 22.8.2013. Berlin: 2013, online: http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/ua/2untersuchungsausschuss/Vorl_ufer_Bericht/Vorl_ufiger_Bericht.pdf (9.9.2013).

²⁷ Bade: Zuwanderung wird als Bedrohung empfunden.

²⁸ Cf. u. a. St. Bundschuh: *Die braune Seite der Zivilgesellschaft : rechtsextreme Sozialraumstrategien*. In: Politik und Zeitgeschichte. (Beilage zu *Das Parlament*), B 18–19/2012. S. 28–33, online: <http://www.bpb.de/apuz/133382/die-braune-seite-der-zivilgesellschaft-rechtsextreme-sozialraumstrategien?p=all> (9.9.2013); W. Heitmeyer: *Rechtsextremismus und gesellschaftliche Selbstentlastung*. In: Politik und Zeitgeschichte. (Beilage zu *Das Parlament*), B 18–19/2012. S. 22–27, online: <http://www.bpb.de/apuz/133380/rechtsextremismus-und-gesellschaftliche-selbstentlastung?p=all>.

ihnen Entscheidungen abnimmt. Damit wird ein vereinfachtes Weltbild vermittelt, dass die Welt scheinbar wieder verstehbar und damit handhabbar werden lässt.

Die gleichen simplifizierenden Muster und Mechanismen spielen aber nicht nur innerhalb der Nationalstaaten Europas eine Rolle, sondern auch in der Wahrnehmung der Europäischen Union. Für viele Bürger in den EU-Staaten besteht immer noch ein Gegensatz zwischen „wir“ und „die anderen“, in diesem Fall zwischen „uns“ und „denen in Brüssel“. Die meisten nationalstaatlichen Politiker unternehmen ebenso wenig etwas gegen dieses Bild, wie die Presse. Verkürzt lautet der Antagonismus dann: Berlin vs. Brüssel oder Warschau vs. Brüssel oder Paris vs. Brüssel etc. Dabei übersehen die Deutschen, Polen, Franzosen etc., die so denken und sich fremdbestimmt vorkommen, dass sie selbst Teil dieser EU sind, die ihnen als Bedrohung erscheint, auch wenn die meisten deren Vorteile für ihr Land nicht bestreiten. Allerdings sind diese in den Augen der meisten nur wirtschaftlich. Das liegt sicherlich auch daran, dass es den Politikern Europas bisher nicht gelungen ist, sich darauf zu einigen, was die EU außer einer Wirtschafts- und seit kurzen einer Sicherheitsgemeinschaft noch sein will, geschweige denn, dies der Bevölkerung zu vermitteln. Der österreichische Schriftsteller Robert Menasse hat sicherlich nicht ganz Unrecht, wenn er über die Zukunft der Europäischen Union nachdenkend meint:

„Die Staat- und Regierungschefs im Europäischen Rat verteidigen nationale Interessen und die letzten Reste nationaler Souveränität, die EU-Kritiker verteidigen ihre nationalen Demokratien und wollen sie wieder stärken, gegen den Moloch ‚Brüssel‘, und beide fühlen sich in ihren Engagement bestätigt und angetrieben durch die Krise, die ja wirklich Besitzstände bedroht, bereits Erreichtes zerstört, Opfer fordert und in den gegebenen Strukturen tatsächlich nicht bewältigt werden kann. Die Krise scheint der Beweis zu sein, dass Europa zu groß ist, nicht funktionieren kann, beziehungsweise, dass der Preis, es zu retten, zu hoch ist.“²⁹

Ob es freilich ausreicht, den Europäischen Rat abzuschaffen, und damit die Einmischung der Nationalstaatspolitiker in die europäische Politik zu verhindern, bei gleichzeitiger Stärkung die Kompetenzen des Europäischen Parlaments und der Transformation der Europäischen Kommission zu einer vollwertigen europäischen Regierung, kann bezweifelt werden, wird aber seit dem Erscheinen von Menasses Überlegungen zumindest in Presse und unter Intellektuellen kontrovers diskutiert. Eine andere Feststellung scheint dagegen unumstritten:

„Europa ist in Wahrheit ein Europa der Regionen. Die Aufgabe europäischer Politik wäre es, Europa politisch zu dem zu machen, was es faktisch ist.“³⁰

Zumindest aus der Sicht eines Österreichers, eines Deutschen, oder sogar eines Briten und wahrscheinlich sogar eines Spaniers hat seine Idee, die regionale Identität an die Stelle der nationalen zu setzen, etwas für sich, denn in diesen Ländern kommt die regionale Identität für die meisten vor der nationalen. Das lässt sich schon allein an den dialektalen Unterschieden in den Sprachen dieser Länder ablesen. Vielfach sprechen dort auch die Migranten die Hochsprache keineswegs korrekt, sind aber auf Grund ihrer dialektalen Färbung sofort regional zuzuordnen. Doch welche regionale Identität/en haben Migranten

²⁹ R. Menasse: *Der Europäische Landbote. Die Wut der Bürger und der Friede Europas*. Wien 2012. S. 90–91.

³⁰ Ibidem S. 67.

bzw. ihre Nachkommen? Schwieriger wird es auch bei Ländern, für deren Bewohner ihre nationale Identität an Stelle oder neben der regionalen eine wichtige Rolle spielt. Was die nationale Identität ausmacht, ist zugegebenermaßen schwer zu definieren, da es sich bei Nationen vorrangig um Imaginierte Gebilde handelt.³¹ Deswegen fällt es meistens leicht, sie in Frage zu stellen, wie Menasse in seinen Überlegungen zu Europa ironisch tut. Eine gemeinsame Nationalsprache ist ein Konstrukt und eine gemeinsame Kultur nur schwer fassbar. Identitätsstiftend ist da schon eher eine Berufung auf eine gemeinsame Geschichte und die kollektive Erinnerung daran. Gerade dort, wo Bevölkerungsgruppen, die bevor sie sich im 19. Jahrhundert zu einer Nation formierten, nicht über die (staatliche) Deutungshoheit von Kultur und Geschichte verfügen, spielt die gemeinsame Erinnerung für sie eine besonders wichtige Rolle. Die Tradition ist viel stärker und die Vergangenheit bleibt wesentlich präsenter. Da naturgemäß ihre Sicht der eigenen Geschichte daher in der Historiographie nicht auftaucht, wird sie zur „contre-mémoire“³² – wie der Philosoph Michel Foucault es nannte –, zum Gegengedächtnis oder zur Gegengeschichte, wie für die unter Englischer Herrschaft stehenden Iren, oder Polen, deren Staat nach dessen Aufteilung durch Russland, Deutschland und Österreich für über ein Jahrhundert nicht mehr existierte.³³ Der polnische Nationalismus entstand daher im 19. Jahrhundert ohne einen potentiell eigenen Nationalstaat, durch bewusste Nivellierung sprachlicher und kultureller Unterschiede unter Berufung auf eine als heroisch verstandene Geschichte, die zum Fluchtpunkt der nationalen Identität wurde. Deshalb scheint die Vergangenheit permanent in der Gegenwart präsent – bis heute:

„Aber Geschichte bedeutete hier [in Polen, F.M.S.], ganz anders als in Deutschland, keine Appellationsinstanz, an die man sich wenden kann, oder auch nicht, sondern wurde als ein objektiv vorgegebener Bezugsrahmen aufgefasst, dem man sich nicht ernsthaft entziehen zu können glaubte. [...] In Polen stellte sich Geschichte seit dem 19. Jahrhundert fast ohne Unterbrechung als ein Medium der kollektiven Selbstvergewisserung dar und als ein Filter, durch den auch die Gegenwart wahrgenommen wurde.“³⁴

Deshalb nehmen sich entlang solcher historischen Deutungsmuster etliche, v. a. nationalbewusste Polen, insbesondere der älteren Generation, nach einer kurzen Phase der Freiheitseuphorie nach dem Ende des Sozialismus und damit des Einflusses der Sowjetunion, wieder als national fremdbestimmt wahr. Das Schlagwort „EU gleich SU“ dient dabei als Erklärungsmuster für die Gegenwart: Es ermöglicht ihnen, Polen erneut als Opfer und weiterhin von Feinden umringt zu sehen.³⁵ An diesem Beispiel wird deutlich, dass sich nationale Identitäten nicht einfach wegwischen und durch regionale ersetzen lassen.³⁶ Allerdings

³¹ Cf. B. Anderson: *Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts*. Frankfurt a. M. 1996.

³² M. Foucault: *Nietzsche, die Genealogie, die Historie*. In: idem: *Von der Subversion des Wissens*. Frankfurt a. M.: 1987. S. 69–90, hier S. 85.

³³ Cf. P. Burke: *Geschichte als soziales Gedächtnis*. In: A. Assman, D. Hardt (Hg.): *Mnemosyne. Formen und Funktionen der kulturellen Erinnerung*. Hg. v. Frankfurt a. M. 1991. S. 289–304, hier S. 296–298.

³⁴ R. Jaworski: *Leben mit Geschichte*. In: A. Lawaty, H. Orlowski (Hg.): *Deutsche und Polen: Geschichte – Kultur – Politik*. Hg. v. München: 2003. S. 110–117, hier S. 114.

³⁵ Deutschlands dominante Position innerhalb der EU und seine relativ guten Beziehungen zu Russland, verstärken dieses Bild nur noch zusätzlich.

³⁶ Dies ist im Falle Polens auch deshalb nicht so einfach, weil ein großer Teil der Bevölkerung nach dem Zweiten Weltkrieg aus den an die Sowjetunion gefallen polnischen Ostgebieten zwangsweise ausgesiedelt und auf ehemals deutschem Gebiet wieder angesiedelt wurde. Eine eindeutige regionale

lässt unter dem Einfluss der Globalisierung bei der Jugend das Interesse für Geschichte merklich nach. Daher gilt wohl auch für Polen, was der Philosoph Konrad Paul Liessmann in einer Podiumsdiskussion über Menasses Überlegungen an diesen anschließend bezogen auf Europa sagte:

„Bestimmte Probleme erledigen sich einfach dadurch, dass Generationen verschwinden. Die wurden anders sozialisiert, haben anderes erlebt und werden, wenn sie in Schlüsselpositionen kommen, auch anders agieren.“³⁷

Das bleibt zumindest eine Hoffnung, angesichts der Langlebigkeit von Vorurteilen, die die deutsche Presse, wie Robert Menasse schockiert zur Kenntnis nehmen musste, beispielsweise über die „[...] faulen Griechen, die korrupten Griechen, die von unseren Steuern über ihre Verhältnisse leben [...]“.³⁸ Daher lautet sein Fazit:

„Entweder geht das Europa der Nationalstaaten unter, oder es geht das Projekt der Überwindung der Nationalstaaten unter. [...] Es gibt keine dritte Möglichkeit.“³⁹

Welchen Richtung Deutschland mit Angela Merkel an der Spitze dabei einschlagen wird, ist nach dem Wahlerfolg ihrer Partei bei den Bundestagswahlen vom 22. September 2013 und angesichts des nur äußerst knappen gescheiterten Einzugs einer anti-europäische eingestellten Partei in den Bundestag, kaum abzusehen, wie die aus den USA stammende und in Deutschland lebende Journalistin Melinda Crane hellstichtig bereits eine Stunde nach Schließung der Wahllokale in ihrer Analyse der vorläufigen Wahlergebnisse bemerkte:

„We simply can't say which direction she will take, because she steered an European course for a long time, but for a while now it seems she's going more in the direction of an Europe of separate national states.“⁴⁰

Unabhängig davon, welchen Weg Europa in Zukunft beschreiten wird, er scheint zurück in die Vergangenheit zu führen. Wohin Nationalismus führen kann, ist nach der Geschichte des 20. Jahrhunderts noch präsenter, als was es bedeutet, in vernationalen Zeiten in Vielvölkerreichen zu leben. Die Fixierung auf den Nationalstaat verstellt den Blick darauf, dass auch in den Vielvölkerreichen Europas der Herrscher und seine Bürokratie nur in der Lage

Identität konnte sich daher bei vielen, angesichts der Bedeutung, die die Vergangenheit für sie hatte, schwerlich herausbilden. Cf. beispielsweise A. Zagajewski: *Dwa Miasta*. In: Idem: *Dwa Miasta*. Warszawa 2007. S. 7–60, deutsch u. d. T.: *Zwei Städte*. Aus dem Polnischen übersetzt von Henryk Bereska. In: Sinn und Form 1995, S. 613–638, 765–785.

³⁷ Anonym: „Piefke-Bashing“ beim #mediengipfel? „Für die Bürger zum Aufschnupfen etwas Nationalismus“ Podiumsdiskussion beim Mediengipfel in Lech am Arlberg 2011 am 6.12.2011, online: <http://neuwal.soup.io/tag/robert%20menasse> (9.9.2013), cf. auch: Anonym: *Auftakt zum #mediengipfel: „Krisenfan“ Menasse sendet Merkel & Co „Grüße aus Auschwitz“*, online: http://neuwal.com/index.php/2011/12/03/mediengipfel2011_menasse_gruesse-aus-auschwitz/.

³⁸ „In einer seltsamen Allianz von 'Bild Zeitung' und 'FAZ' konnte ein Populismus aufkochen, den man sich vor einem halben Jahr nicht vorstellen konnte: Die faulen Griechen, die korrupten Griechen, die von unseren Steuern über ihre Verhältnisse leben, saufen unseren Retsina... Da wird mit einem Mal ein Nationalismus spürbar, der erschütternd ist!“ Zitiert nach: Anonym: *Auftakt zum #mediengipfel*.

³⁹ Menasse: *Der Europäische Landbote*. S. 107.

⁴⁰ Melinda Crane ist u. a. „Chief Political Correspondent“ des englischsprachigen Programms der *Deutschen Welle*, des Auslandssenders des deutschen Fernsehens. Die zitierte Feststellung stammt aus ihrer Analyse während der Wahlsondersendung der *Deutschen Welle* am 22.9.2013, dem Wahltag, um kurz nach 19 Uhr.

waren, Rahmenbedingungen vorzugeben, innerhalb derer sich das Mit-, Neben- und auch Gegeneinander abspielte. Dass dies nicht einfach ist, bemerkte nicht erst der sich zwischen den Kulturen bewegende Daniel Cohn-Bendit, sondern beispielsweise schon der polnisch und deutsch schreibende österreichische Schriftsteller Tadeusz Rittner, der auf sein Leben blickend 1917 konstatierte:

Ich stehe zwischen Deutsch und Polnisch. Das heißt: ich kenne und empfinde beides. Meiner Abstammung, meinen innersten Neigungen nach bin ich Pole. Und oft fällt es mir leichter, in dieser als in jener Sprache zu denken. Aber zuweilen verhält es sich umgekehrt. Von so manchem, das ich geschrieben habe, sagen die Deutschen, es sei polnisch, und die Polen, es sei deutsch. Man behandelt mich vielfach auf beiden Seiten als Gast. Und ich sehe so vieles, hier und dort, mit dem unbefangenen Blick eines Fremden. Dies sei künstlerisch von Vorteil, meinen einige. Rein menschlich genommen ist es eine Art Gebrechen. Es ist wie eine Last, die ich tanzend zu tragen habe; die anderen Seiltänzer haben es leichter.⁴¹

Die deutsche Neigung zu Extremen ist, so scheint mir, einmal mehr auch in Bezug auf die Wahrnehmung der Multikulturalität Europas das Problem. Oder wie der Journalist Markus Schwing mit Blick auf die Debatte darüber zu Recht meint:

„Das ist der Stand der Dinge: In einer extremen – fast möchte man sagen: typisch deutschen – Bewegung ist das Pendel von kritikloser Verherrlichung hinüber zu ebenso wollüstiger Verdammung geschlagen. Nötig wäre ein produktiver Ausgleich der Gegensätze.“⁴²

Es mag vielleicht überraschen, dass ausgerechnet der später als Prophet des Nationalismus auf den Schild gehobene Friedrich Nietzsche, sich nicht nur als Europäer verstand, sondern bereits 1886 das Dilemma erkannte und damit – willentlich oder unwillentlich – die Zukunft beschrieb:

„Wir »guten Europäer«: auch wir haben Stunden, wo wir uns eine herzhaft Vaterländerei, einen Plumps und Rückfall in alte Lieben und Engen gestatten – [...] –, Stunden nationaler Wallungen, patriotischer Beklemmungen und allerhand anderer altertümlicher Gefühls-Überschwemmungen. Schwerfälliger Geister, als wir sind, mögen mit dem, was sich bei uns auf Stunden beschränkt und in Stunden zu Ende spielt, erst in längeren Zeiträumen fertig werden, in halben Jahren die einen, in halben Menschenleben die andern, je nach der Schnelligkeit und Kraft, mit der sie verdauen und ihre »Stoffe wechseln«. Ja, ich könnte mir dumpfe zögernde Rassen denken, welche auch in unserm geschwinden Europa halbe Jahrhunderte nötig hätten, um solche atavistische Anfälle von Vaterländerei und Schollenkleberei zu überwinden und wieder zur Vernunft, will sagen zum »guten Europäertum« zurückzukehren.“⁴³

Einmal mehr: Zurück in die Zukunft! Es fragt sich nur in welche...

⁴¹ Tadeusz Rittner: Mein Leben, in: Das literarische Echo 19/1916–17. S. 400 f. Mein Dank gilt Dr. Dorota Kaczmarek/Łódź für den Hinweis auf den Text.

⁴² Markus Schwing: Was genau ist „Multikulti“?

⁴³ Friedrich Nietzsche: Werke in drei Bänden. München 1954. Bd. 2, S. 706.

Bibliographie

Anderson B., *Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts*, Frankfurt a. M. 1996.

Anonym, „Piefke-Bashing“ beim #mediengipfel? „Für die Bürger zum Aufschnupfen etwas Nationalismus“ Podiumsdiskussion beim Mediengipfel in Lech am Arlberg 2011 am 6.12.2011, online: <http://neuwal.soup.io/tag/robert%20menasse> [09.09.2013].

Anonym, *Auftakt zum #mediengipfel: „Krisenfan“ Menasse sendet Merkel & Co „Grüße aus Auschwitz“*, online: http://neuwal.com/index.php/2011/12/03/mediengipfel2011_menasse_gruesse-aus-auschwitz/ [09.09.2013].

Bade K.J., „Zuwanderung wird als Bedrohung empfunden“. Interview von Jan Sternberg mit Klaus J. Bade. Spiegel Online v. 24.11.2004. <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,329285,00.html> [06.09.2013].

Bade K.J., Oltmer, J., *Deutschland*, [in:] Bade K.J., Emmer P.C., Lucassen L., Oltmer J. (Hg.), *Enzyklopädie Migration in Europa vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Paderborn, München, Zürich 2007, S. 141–170, hier S. 163–169.

Bade K.J., Oltmer J., *Normalfall Migration: Deutschland im 20. und frühen 21. Jahrhundert* Bonn 2004, (Zeitbilder, Bd. 15).

Bellers J. (Hg.), *Zur Sache Sarrazin. Wissenschaft – Medien – Materialien*, Münster, Berlin et al. 2010.

Benz W., *Hetzer mit Parallelen. Antisemiten und Islamfeinde*, „Süddeutsche Zeitung“ v. 4.1.2010, online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/antisemiten-und-islamfeinde-hetzer-mit-parallelen-1.59486> [09.09.2013].

Bühl A., *Islamfeindlichkeit in Deutschland. Ursprünge, Akteure, Stereotypen*, Hamburg 2010.

Bundschuh St., *Die braune Seite der Zivilgesellschaft. Rechtsextreme Sozialraumstrategien* [in:] *Politik und Zeitgeschichte*. (Beilage zu *Das Parlament*), B 18–19/2012, S. 28–33, online: <http://www.bpb.de/apuz/133382/die-braune-seite-der-zivilgesellschaft-rechtsextreme-sozialraumstrategien?p=all> [09.09.2013].

Burke P., *Geschichte als soziales Gedächtnis*, [in:] Assman A., Hardt D. (Hg.), *Mnemosyne. Formen und Funktionen der kulturellen Erinnerung*, Frankfurt a. M. 1991, S. 289–304, hier S. 296–298.

Cohn-Bendit D., Schmid T., *Wenn der Westen unwiderstehlich wird*, „Die Zeit“ Nr. 48 v. 22.11.1991, online: <http://www.zeit.de/1991/48/wenn-der-westen-unwiderstehlich-wird/komplettansicht> [09.09.2013].

Deutsches Ausländerrecht, Textausgabe, München 2005.

Deutschlandstiftung Integration (Hg.), *Sarrazin – Eine Deutsche Debatte*, München et al. 2010.

dpa, *Rechtspopulist Wilders applaudiert Merkel und Seehofer*, „Zeit-Online“ v. 27.10.2010. <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-10/wilders-merkel-seehofer> [09.09.2013].

Edathy S. et al., *Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses [des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode] nach Artikel 44 des Grundgesetzes*. Bundestagsdrucksache 17/14600 v. 22.8.2013. Berlin 2013, online: http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/ua/2untersuchungsausschuss/Vorl_ufer_Bericht/Vorl_ufiger_Bericht.pdf [09.09.2013].

Fischer J., *Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. Rede des Bundesministers des Auswärtigen am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin*, [in:] „Blätter für deutsche und internationale Politik“ 6/2000, S. 752–760, online: <http://www.blaetter.de/download/pdf/21305> [09.09.2013].

Flo/dpa, *Lob und Empörung: Merkels Multikulti-Absage sorgt für weltweites Aufsehen*, „Spiegel online“ v. 19.10.2010, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/lob-und-empoeuerung-merkels-multikulti-absage-sorgt-fuer-weltweites-aufsehen-a-723993.html> [09.09.2013].

Foucault M., *Nietzsche, die Genealogie, die Historie*, [in:] idem: *Von der Subversion des Wissens*, Frankfurt a. M. 1987, S. 69–90, hier S. 85.

„Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung“, Nr. 47v. 21.11.2004, S. 1, online: <http://www.faz.net/aktuell/politik/integrationsdebatte-schroeder-warnt-vor-kampf-der-kulturen-1191509.html> [06.09.2013].

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), *Multikulturelle Gesellschaft: der Weg zwischen Ausgrenzung und Vereinnahmung? Eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 9. und 10. Dezember 1991 in Bonn*. Bonn 1992, auch online: <http://library.fes.de/fulltext/asfo/01009toc.htm> [09.09.2013].

Heitmeyer W., *Rechtsextremismus und gesellschaftliche Selbstentlastung*, [in:] *Politik und Zeitgeschichte* (Beilage zu *Das Parlament*), B 18–19/2012, S. 22–27, online: <http://www.bpb.de/apuz/133380/rechtsextremismus-und-gesellschaftliche-selbstentlastung?p=all>

Jaworski R., *Leben mit Geschichte*, [in:] Lawaty A., Orłowski H. (Hg.), *Deutsche und Polen, Geschichte – Kultur – Politik*, München 2003, S. 110–117, hier S. 114.

Menasse R., *Der Europäische Landbote. Die Wut der Bürger und der Friede Europas*, Wien 2012, S. 90–91.

Nietzsche F., *Werke in drei Bänden*, München 1954, Bd. 2, S. 706.

Pautz H., *The politics of identity in Germany: the Leitkultur debate*, [in:] „Race & Class“, 46, Nr. 4, 1. April 2005, S. 39–52.

Pautz H., *Die deutsche Leitkultur. Eine Identitätsdebatte: Neue Rechte, Neorassismus und Normalisierungsbemühungen*. Stuttgart 2005.

Reichstein R., *Europas rechter Rand Rechte Fraktion im EU-Parlament*, „die taz“ v. 23.1.2013, online: <http://www.taz.de/!109382> [09.09.2013].

Renner G., *Ausländerrecht, AufenthG und AsylVfG*, Kommentar, 8. Aufl. München 2005.

Rittner T., *Mein Leben*, „Das literarische Echo“ 19/1916–17, S. 400–401.

Sarrazin T., *Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*, München 2010.

Schneiders Th. G. (Hg.), *Islamfeindlichkeit. Wenn die Grenzen der Kritik verschwimmen*. Wiesbaden 2010.

Schwarz P. (Hg.), *Die Sarrazin Debatte. Eine Provokation und die Antworten*. Hamburg 2010.

Schwering M., *Was genau ist „Multikulti“?*, „Kölner Stadt-Anzeiger“ v. 22.10.2010, online: <http://www.ksta.de/kultur/debatte-was-genau-ist--multikulti--,15189520,12631326.html> [09.09.2013].

Thumann M., *Merkels globales PR-Desaster*, „Zeit-Online“ v. 27.10.2010, <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2010-10/multikulti-westen-ansetzen/komplettansicht> [09.09.2013].

Tibi B., *Leitkultur als Wertekonsens – Bilanz einer missglückten deutschen Debatte*, [in:] „Aus Politik und Zeitgeschichte“ (Beilage zu *Das Parlament*), B 1–2/2001, S. 23–26, online: <http://www.bpb.de/apuz/26535/leitkultur-als-wertekonsens> [09.09.2013].

<http://www.youtube.com/watch?v=0dK8mU5T0PY> [06.09.2013].

Zagajewski A., *Dwa Miasta*, [in:] Idem: *Dwa Miasta*. Warszawa 2007. S. 7–60.

Zagajewski A., *Zwei Städte*. Aus dem Polnischen übersetzt von Henryk Bereska. „Sinn und Form“ 1995, S. 613–638, 765–785.

Žižek S., *Der kommende Kampf. Zur Integrations-Debatte*. „Süddeutsche Zeitung“ v. 26.10.2010, online: <http://www.sueddeutsche.de/kultur/2.220/zur-integrations-debatte-der-kommen-de-kampf-1.1015975> [09.09.2013].

Summary

Back to the future?!? In-between new Europe and new Nationalism. Thoughts on German Debates on Multiculturalism

Using German chancellor's Angela Merkel's 2010 statement as a starting point, that multiculturalism had failed completely, the author takes a closer look at the German multiculturalism debates in the context of the discussion about the future of the European Union.

Key words: nationalism, multiculturalism, European Union, Angela Merkel, Daniel Cohn-Bendit, Robert Menasse, Friedrich Nietzsche

Radosław Kamiński

Ustrojowy model niemieckiej gminy i jego lokalne zróżnicowanie organizacyjne

Samorząd terytorialny jest istotnym elementem systemu administracji publicznej i niezbędnym ogniwiem dla funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Nie istnieje jeden uniwersalny model samorządu terytorialnego, a przyjęte w poszczególnych państwach rozwiązania mają często charakter na wskroś indywidualny. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie i charakterystyka ustrojowego modelu gminy niemieckiej. Przykład niemiecki jest ze wszech miar interesujący przede wszystkim z uwagi na jego bogatą historię, powojenne zróżnicowanie ustrojowe, ewolucję oraz – co bardzo charakterystyczne – współczesne unifikacyjne implikacje. Trudno jest syntetycznie omówić wszystkie jego aspekty, w związku z czym skupiono się na przedstawieniu pozycji ustrojowej jego organów, stopnia ich zależności oraz kierunku i determinantów rozwoju instytucji samorządowych w Niemczech.

U podstaw nowoczesnego samorządu terytorialnego leży upadek państwa feudalnego, a wraz z nim zniesienie społeczeństwa stanowego, opartego na monopolu władzy szlachty i poddaństwie chłopów, przypisanych do ziemi feudała (*glebae adscripti*). Wielka Rewolucja Francuska, obalając ustrój feudalny w formie monarchii absolutnej, utorowała drogę dla przemian burżuazyjnych oraz przekształcenia państwa absolutnego w państwo liberalne, pierwotnie pod postacią monarchii konstytucyjnej, a następnie republiki. Wydarzenia, które miały miejsce pod koniec XVIII wieku, umożliwiły tym samym przejście od społeczeństwa stanowego do społeczeństwa obywatelskiego, a co się z tym wiąże – w kierunku systemu demokracji lokalnej. Początek samorządowi terytorialnemu we współczesnym tego słowa znaczeniu dała ustawa Konstytuanty (1789 r.) oraz konstytucja pierwszej republiki francuskiej (1791 r.), wprowadzając rozwiązania ustrojowe, które w bliższej lub dalszej przyszłości stały u podstaw reform praktycznie w całej Europie¹.

¹ Ustawa Konstytuanty z grudnia 1789 roku przyznała gminom francuskim, zarówno miejskim, jak i ziemskim, szeroki zakres zadań publicznych, dzieląc je na własne – ukształtowane w długim procesie historycznym – i zlecone – w drodze delegacji ustalonej przez państwo. Zgodnie natomiast z zapisami pierwszej konstytucji republiki, samorząd gminny nazwany został „władzą lokalną” (*pouvoir municipal*). Zob. także: J. Panejko, *Geneza samorządu europejskiego*, Paryż 1926, s. 23.

Prusy – ujmując tę kwestię chronologicznie – stały się drugim z kolei państwem europejskim, które wprowadziło instytucję nowożytnego samorządu terytorialnego. U genezy reform ustrojowych stała klęska Prus w wojnie z Francją w 1806 r., a co za tym idzie – trudna sytuacja finansowa państwa². Kluczową rolę w tej kwestii odegrał, pochodzący ze szlachty pruski minister Karl baron vom und zum Stein, zagorzały przeciwnik władzy książąt, propagujący konieczność ograniczenia absolutnej władzy monarchistycznej przy tworzeniu ciał reprezentacyjnych.

Jedną z najważniejszych reform podjętych przez von Steina, była reforma samorządowa, wprowadzona w życie w 1808 roku³. Zapoczątkowała ją ustawa z 19 listopada 1808 roku, zwana ordynacją miast pruskich (*Preussische Stadtordnung*). Przed jej wprowadzeniem miasta podlegały bezpośrednio administracji państwowej, czyli w praktyce junkrom, posiadających w swoim władaniu lokalne urzędy. Jak zauważa J. Panejko, ustawa „uznawała gminę miejską jako istotę polityczną, obdarzyła ją nowym życiem i nadała jej nowoczesny ustrój reprezentacyjny”⁴. Reforma wprowadzająca tzw. ustrój magistracki odnosiła się wyłącznie do miast, pozostawiając nierozstrzygniętymi kwestii związane z administracją gmin, w których w dalszym ciągu obowiązywał patrymonialny system administracyjny.

K. von Stein, argumentując konieczność przeprowadzenia reformy, stwierdzał, że jest ona niezbędna dla wzmocnienia struktur państwa oraz odbudowania jego siły polityczno-gospodarczej, a żeby to osiągnąć, trzeba „przyzwyczaić naród do tego, aby nauczył się zarządzać swoimi własnymi interesami, aby wyszedł nareszcie ze stanu niemowlęstwa”⁵.

Uznanie rosnącej roli mieszczaństwa w bezpośredni sposób wpłynęło na powiększenie zakresu działania samorządu. Przedstawiony model magistracki opierał się na dominacji organów kolegialnych. Rada miasta wybierana była na podstawie głosowania bezpośredniego i tajnego, przez mieszkańców posiadających obywatelstwo miasta i – co najważniejsze – przez obywateli posiadających, w zależności od wielkości miasta, roczny dochód 150–200 talarów. Organem wykonawczym i zarządzającym rady miejskiej był magistrat, któremu przewodnicstwo sprawował burmistrz. Z kolei stanowisko przewodniczącego rady pełnili bezpłatnie zasłużeni dla miasta obywatele, dla których pełnienie publicznej funkcji było zaszczytem i jednoczesnym podniesieniem rangi⁶. Ustawa zabraniała przy tym jednocześnie pełnić funkcję radnego i członka magistratu, ponieważ funkcjonowanie obu tych organów oparte było na niezawisłości i ścisłym materialnym i formalnym podziale funkcji⁷. Należy podkreślić, że chociaż system ten był plutokratyczny, to stwarzał możliwość poważnego ożywienia ruchu politycznego w miastach.

² Wojna została zakończona upokarzającym dla Prus pokojem w Tylży w 1807 r., w wyniku którego utraciły one ponad połowę swojego terytorium i ludności, a dodatkowo Napoleon narzucił obciążenia finansowe oraz obowiązki zapłacenia kontrybucji, której wysokość – zgodnie z konwencją paryską z 8.09.1808 r. – wynosiła 140 mln talarów.

³ Jej uzupełnienie stanowiły: reforma agrarna (edyktem z 1807 roku zniesione zostało poddaństwo, a edyktem z 1811 roku uwłaszczono chłopów) oraz reorganizacja urzędów (zastąpienie gabinetu królewskiego rządem ministerialnym, reorganizacja administracji).

⁴ J. Panejko, *Geneza samorządu europejskiego*, Paryż 1926, s. 30.

⁵ F. Fleiner, *Institutionen des deutschen Verwaltungsrecht*, Tuebingen 1922, s. 98 (cyt. za: A. Kroński, *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa 1932, s. 15).

⁶ Zob.: A. Jędraszkowski, *Samorząd w Niemczech*, Warszawa 1994, s. 38.

⁷ M. Szypliński, *Organizacja, zadania i funkcjonowanie samorządu terytorialnego*, Dom Organizatora, Toruń 2004, s. 11–12.

Reforma przeprowadzona w oparciu o koncepcję K. von Steina, z jednej strony stała się protoplastą podejmowanych w przyszłości prób określenia i zdefiniowania pojęcia „samorząd”, z drugiej natomiast – zapoczątkowała rozwój instytucji samorządowych w Prusach. Należy podkreślić, że reforma von Steina wprowadziła model magistracki jedynie na terenie części państwa pruskiego i wyłącznie w stosunku do gmin. Na pozostałym terenie w dalszym ciągu obowiązywał model francuski, oparty na ustawie z dnia 14 XII 1789 roku⁸.

Istotne znaczenie dla rozwoju modeli organizacyjnych samorządu niemieckiego oraz pozycji gminy miała tzw. reńska ordynacja miejska z 15 maja 1956 roku, która zapoczątkowała burmistrzowski (reński) model gminy⁹.

Ostateczny kształt niemieckiego samorządu ukształtował się po utworzeniu II Rzeszy Niemieckiej. Regulacje prawne z 13 grudnia 1872 r. i z 3 czerwca 1891 r. doprowadziły do zrównania gminy wiejskiej z miejską i wprowadzeniu na terenie tej pierwszej – dotychczas podległej niepodzielnej władzy właścicieli dóbr ziemskich – samorządu oraz przeprowadzenia wyborów samorządowych.

Samorząd niemiecki na początku XX wieku nie posiadał w pełni demokratycznego charakteru, ponieważ liberalne mieszczaństwo posiadało ograniczone możliwości działań w ramach państwa zwierzchniego. „Dopiero utworzenie Republiki Weimarskiej w 1918 r. – zauważa K. Kociubiński – przyniosło poważne wzmocnienie pozycji samorządu terytorialnego w Niemczech i jego rozwój poprzez objęcie wszystkich obywateli powszechnym i równym lokalnym prawem wyborczym”¹⁰. Tym samym konstytucyjne prawo do tworzenia struktur samorządowych, umożliwiło rozwój – w granicach prawa – instytucji i struktur samorządowych (art. 127 Konstytucji Republiki Weimarskiej z 11 VIII 1919 r.). Przejawem demokratyzacji samorządu było wprowadzenie pięcioprzymiotnikowych wyborów samorządowych (w pierwszej kolejności w Wirtembergii w 1919, najpóźniej w Saksonii w 1923 roku).

Istotną rolę w procesie kształtowania się systemu samorządu stanowiły ordynacje gminne: Bawarii z 17 października 1927 r. oraz wirtemburska z 19 marca 1930 r. Zapoczątkowały one model organizacyjny gminy, w którym występuje wyraźna dominacja organów wybieranych w wyborach powszechnych (*Ratsverfassung*). Po dojściu Hitlera do władzy – z oczywistych powodów – dotychczasowe prawodawstwo zastąpione zostało przez pruską ustawę ustrojową gmin z 15 grudnia 1933 r. oraz jednolitą ordynacją gminną, wprowadzającą wspólne dla całego obszaru państwa niemieckiego zasady wyborcze oraz możliwość wyłaniania członków organów gminy na drodze mianowań i uzgodnień, głównie przy współudziale NSDAP¹¹.

W efekcie tych zmian „samorząd terytorialny III Rzeszy pełnił wyłącznie rolę administracyjną i był całkowicie podporządkowany potrzebom państwa totalitarnego”¹².

⁸ J. Korczak, *W Niemczech*, [w:] J. Jeżewski (red.), *Gmina w wybranych państwach Europy Zachodniej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, No 1711, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995, s. 236.

⁹ *Samorząd terytorialny: ustrój i gospodarka: stan prawny na dzień 1 września 2001 r.*, Z. Niewiadomski (red.), Oficyna Wydawnicza „Branta”, Bydgoszcz 2001, s. 227–228.

¹⁰ K. Kociubiński, *Samorząd terytorialny w Republice Federalnej Niemiec. Przegląd modeli ustrojowych współczesnych niemieckich gmin*, [w:] K. Kociubiński (red.), *Samorząd Terytorialny w Polsce i Europie. Wybrane aspekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń–Wrocław 2008, s. 150.

¹¹ *Die Deutsche Gemeindeordnung* z 30 stycznia 1935 r.

¹² K. Kociubiński, *Samorząd terytorialny...*, wyd. cyt., s. 150.

Po II wojnie światowej Niemcy ostatecznie ukonstytuowały się jako republika przedstawicielska, której podstawę ustroju określa Ustawa Zasadnicza (*Grundgesetz*) z 23 maja 1949 r. Tym samym, Niemcy stały się demokratycznym i socjalnym państwem federalnym, w którym obowiązują zasady państwa prawnego. Przyjęcie przez Niemcy federalnej formy wynikało z historycznego rozbicia na poszczególne kraje oraz z prowadzonej po 1945 r. polityki zwycięskich mocarstw dążących do zachowania złożonej struktury państwa¹³. Konsekwencją przyjęcia tego rozwiązania jest daleko posunięta decentralizacja systemu politycznego oraz autonomia krajów związkowych, ograniczona wyłącznie sprawami zastrzeżonymi dla szczebla federalnego oraz przepisów prawa. Przyjęcie przez RFN ustroju federalnego niejako „automatycznie” wymusiło stworzenie bardziej złożonej struktury organizacyjnej państwa. Tym samym, w odniesieniu do Niemiec mamy do czynienia z czteroszczeblową strukturą administracyjną, na którą składają się: federacja, kraje federalne, powiaty i miasta wyłączone z powiatów oraz miejscowe jednostki administracyjne (gminy i mniejsze związki gmin)¹⁴.

Uchwalona w 1949 r. Ustawa Zasadnicza – pomimo, że sprawy samorządu nie są w niej uregulowane szczegółowo – miała decydujący wpływ na kształtowanie się ustroju samorządu terytorialnego w późniejszym okresie na terenie całej Republiki Federalnej. Nadmienić jednak należy, że – jeszcze przed jej uchwaleniem – w poszczególnych strefach okupacyjnych struktury samorządowe tworzyły się „oddolnie”, a jego organy w początkowym okresie funkcjonowały w oparciu o ustawę z 30 stycznia 1935 r. Najwcześniej proces restauracyjny rozpoczął się w brytyjskiej strefie okupacyjnej, najdłużej natomiast przebiegał w strefie francuskiej, gdzie został on wprowadzony dopiero 27 września 1948 r.¹⁵

Podstawową jednostką terytorialnego podziału administracyjnego Niemiec jest gmina, a w miastach-krajach – dzielnice. Prawo każdej społeczności lokalnej do zarządzania własnymi sprawami zagwarantowane jest w Ustawie Zasadniczej oraz w konstytucjach poszczególnych landów (krajów federalnych). Przyznają one gminom osobowość prawną tak, aby mogły one wykonywać ustawowe zadania na własną odpowiedzialność i rachunek. Od władz kraju związkowego zależy również wprowadzanie systemu wyborów do organów samorządowych, progów zaporowych, ograniczeń biernego prawa wyborczego, itp.¹⁶

Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec w art. 28 stwierdza jednoznacznie, że:

1. „Porządek konstytucyjny w krajach związkowych musi odpowiadać zasadom republikańskiego, demokratycznego i socjalnego państwa prawa w rozumieniu Ustawy Zasadniczej. Naród musi posiadać na szczeblu krajów związkowych, okręgów i gmin przedstawicielstwa, wybrane w powszechnych, bezpośrednich, wolnych, równych

¹³ M. Kardas, C. Kucharska, *Analiza porównawcza modeli samorządu terytorialnego Niemiec, Wielkiej Brytanii i Szwecji*, [w:] *Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych, Rocznik III/2011*, Akademia Marynarki Wojennej, s. 91, <http://publikacjeonline.wnhis.iq.pl/numery/III/MK.pdf>, dostęp: 21.06.2013 r.

¹⁴ Zob. także: B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2001, s. 268. W niektórych krajach federalnych funkcjonują także – jako szczebel pośredni pomiędzy krajem a powiatem – okręgi. Szczebel ten należy do administracji państwowej, za wyjątkiem Bawarii, w której okręg (*Bezirk*) jest trzecim szczeblem samorządu terytorialnego. Ustawodawca dopuścił – w ramach poszczególnych krajów związkowych – odmienności w ustroju i organizacji samorządu terytorialnego.

¹⁵ J. Korczak, *W Niemczech*, wyd. cyt., s. 239.

¹⁶ F.E. Schnapp, *Urząd prezydenta regencji*, „Samorząd Terytorialny” nr 10/1998, s. 58.

i tajnych wyborach. Do udziału w wyborach na szczeblu okręgów i gmin uprawnione są również osoby posiadające obywatelstwo jednego z krajów członkowskich Wspólnoty Europejskiej, którym zgodnie z prawem Wspólnoty Europejskiej przysługuje czynne i bierne prawo wyborcze. Na szczeblu gmin funkcję wybranego gremium może pełnić zgromadzenie gminne.

2. Gminom musi być zapewnione prawo do regulowania wszystkich spraw dotyczących wspólnoty lokalnej na własną odpowiedzialność w ramach przepisów prawnych. Również związki gmin posiadają zgodnie z ustawami w ramach przewidzianego dla nich ustawowego zakresu zadań prawo do samorządności. Gwarancja samorządności obejmuje również zapewnienie podstaw własnej odpowiedzialności finansowej; jedną z tych podstaw jest należne gminom prawo do pobierania podatków ze źródła odpowiadającego potencjałowi gospodarczemu w oparciu o odpowiednie przepisy.
3. Władze federalne gwarantują, że porządek konstytucyjny krajów związkowych jest zgodny z prawami podstawowymi i przepisami ust. 1 i 2¹⁷.

Gmina opiera zatem swoją autonomię terytorialną, administracyjną i organizacyjną na:

- autonomii terytorialnej i administracyjnej, która przejawia się w możliwości sprawowania władzy na określonym obszarze;
- władztwie organizacyjnym przejawiającym się w swobodzie organizowania „wnętrza” gminy;
- prawie stanowienia przepisów prawa miejscowego, głównie statutów gminnych, budżetu, podatków lokalnych, różnego rodzaju nakazów adresowanych do podmiotów działających na terenie gminy oraz innych szczególnych przepisów;
- autonomii w zakresie stosunków pracy z pracownikami samorządowymi przy uwzględnieniu obowiązującego prawodawstwa krajowego;
- autonomii finansowej;
- swobodzie planowania przestrzennego¹⁸.

Istniejące rozbieżności w organizacji struktur samorządowych dotyczą nie tylko różnic między poszczególnymi landami, ale mają również charakter wewnętrzny. „W ramach poszczególnych krajów związkowych dopuszcza się odmienności w ustroju i organizacji samorządu terytorialnego, najczęściej uzależnione od wielkości jednostki terytorialnej, liczby osób zamieszkujących na jej terenie, wiejskiego bądź miejskiego jej charakteru, przynależności lub wyłączenia z powiatu oraz różnic między częściami tego samego kraju”¹⁹.

Przyjęta w niemieckim prawie zasada swobodnego kształtowania ustroju wewnętrznego jednostek samorządowych w bezpośredni sposób prowadzi do funkcjonowania odmiennych rozwiązań w zakresie organizacji oraz uprawnień poszczególnych jednostek podziału administracyjnego i jego organów, których struktura organizacyjna nie jest jednolita. W Niemczech funkcjonują dwa szczeble samorządu lokalnego: gminny i powiatowy²⁰,

¹⁷ Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r., <https://www.btg-bestel-lservice.de/pdf/80205000.pdf>, dostęp: 20.06.2013 r.

¹⁸ J. Korczak, *W Niemczech*, wyd. cyt., s. 250.

¹⁹ M. Kuś, *Modele europejskiego samorządu lokalnego*, [w:] M. Barański, S. Kubas, M. Kuś, S. Kantyka, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2007, s. 94–95.

²⁰ Gmina występuje jako obszar nieurbanizowany (*Gemeinde* lub *Landgemeinde*) oraz miasto (*Stadt*). W przypadku „miast” istnieją – obok miast-krajów – duże miasta wyłączone z powiatów (*kreisfreie*

których władze wybierane są w wyborach bezpośrednich,²¹ a samorząd działa w oparciu o zasadę subsydiarności.

Literatura przedmiotu – w niemieckim systemie samorządu terytorialnego – wyróżnia kilka modeli ustrojowych gminy, zaliczając do nich:

- model burmistrzowski (*Bürgermeistervervassung*);
- model północnoniemiecki (*Norddeutsche Rastverfassung*);
- model południowoniemiecki (*Süddeutsche Rastverfassung*);
- model magistracki (*Magistratsverfassung*)²².

Klasyczny model burmistrzowski, często nazywany również reńskim lub francuskim, zakłada rządy tzw. silnej ręki, sprawowane przez burmistrza, posiadającego centralną i decydującą pozycję w strukturze organizacyjnej. Model ten opiera się na założeniu, że obok organu przedstawicielskiego (rady) funkcjonuje – wybierany przez niego – burmistrz który jest monokratycznym organem kierującym – wraz z burmistrzami dodatkowymi – całą administracją gminną oraz pracami rady. W model tym burmistrz ponosi odpowiedzialność przed radą, która większością kwalifikowaną 2/3 głosów może odwołać go ze stanowiska. Istotą tego modelu jest przekazanie władzy jednemu podmiotowi, który w praktyce samodzielnie realizuje politykę lokalną²³.

Współcześnie – od czasu wprowadzenia w 1994 roku zasady uzyskiwania przez burmistrza mandatu w bezpośrednich wyborach na ośmioletnią kadencję – model ten praktycznie nie występuje. W swojej pierwotnej postaci występował w Nadrenii-Palatynacie (do 1993 roku), Saarze (do 1994 roku), małych gminach Hestii oraz w wybranych kategoriach gmin Turynгии i Szlezwiku-Holsztynie (do 1998 roku), a więc na terenie, który w okresie napoleońskim i powojennej okupacji znajdował się pod wpływem Francji²⁴. Po przeprowadzonych pod koniec XX wieku reformach, ustrój burmistrzowski ewoluował w kierunku modelu południowoniemieckiego, stanowiącego obecnie podstawę organizacji gmin w Nadrenii-Palatynacie, Saarze oraz – w zmodyfikowanej formie – w Szlezwiku-Holsztynie.

Również drugi model – północnoniemiecki, zwany również angielskim lub dyrektorskim – ewoluował i ostatecznie przekształcił się w zmodyfikowany ustrój południowoniemiecki. Stanowił on swego rodzaju przeciwieństwo dla *Bürgermeistervervassung*, z uwagi na występowanie w nim wyraźne wzmocnienie pozycji rady, będącej głównym organem gminy. Model ten został niejako „narzucony” przez angielskie władze okupacyjne na obszarze

Städte), duże miasta powiatowe (*große Kreisstädte*) oraz miasta włączone do powiatów (*kreisangehörige Städte*) i często oddzielnie traktowana kategoria miast małych.

²¹ Nie dotyczy to Bawarii, w której na poziomie okręgu występuje zespolenie organów rządowych z samorządowymi, a nadane uprawnienia pozwalają samodzielnie zarządzać sprawami ponadlokalnymi, przekraczającymi możliwości tworzących go gmin i powiatów. Zob. szerzej: B. Dolnicki, *Ustrój samorządu terytorialnego w Niemczech – po reformie*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2001, s. 77–79.

²² Zob.: M. Miemiec, *Gmina w systemie administracji publicznej Republiki Federalnej Niemiec*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 53–55 oraz A. Lipska-Sondecka, *Samorząd terytorialny Republiki Federalnej Niemiec, Szwecji i Hiszpanii*, Wydawnictwo Uczelniane Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2005, s. 44–46.

²³ M. Kuś, *Modele europejskiego...*, wyd. cyt., s. 98.

²⁴ Gdy rozwiązania te były obowiązujące, burmistrz wybierany był przez radę na okres 10 lat (Nadrenia-Palatynat oraz Kraj Saary) lub na 6 do 12 lat – w zależności od statusów gminnych (Szlezwik-Holsztyn). W Nadrenii-Palatynacie w przypadku, gdy powoływani byli burmistrzowie dodatkowi, sprawujący swe funkcje zawodowo, tworzony był zarząd, który przejmował część kompetencji należących dotychczas do burmistrza.

Północnej Nadrenii-Westfalii, Dolnej Saksonii oraz przez krótki okres w wybranych gminach wiejskich Szlezewiku-Holsztyna. Wzorowany był na *local government*, co w praktyce oznaczało „rozdzielenie funkcji burmistrza kierującego radą gminy od dyrektora gminy jako kierownika administracji (porównywanego z angielskim *town clerk*, podczas gdy burmistrza porównuje się do *mayora*). Był to model monistyczny, ale z uwagi na rozdział funkcji, z podwójnymi organami naczelnymi gminy”²⁵. W modelu tym burmistrz wybierany był na roczną kadencję, a jego rola generalnie ograniczała się do przewodzenia radzie oraz reprezentowaniu jej na zewnątrz. Istotną rolę odgrywał natomiast dyrektor, który jako główny urzędnik gminy pełnił rolę porównywaną do angielskiego *chief executive*²⁶. Pierwotnie – zgodnie z założeniami – sprawować miał wyłącznie funkcję wykonawcy uchwał gminy, ale z czasem stał się organem równorzędnym z radą. Należy jednak podkreślić, że pozycja rady gminy była silna, czego dowodem było – poza funkcją kreacyjną – sprawowanie stałej kontroli nad pracą organów administracyjnych. W zmodyfikowanej formie model ten funkcjonował w Dolnej Saksonii z uwagi na umieszczenie pomiędzy radą a dyrektorem tzw. komisji administracyjnej pod przewodnictwem burmistrza, która posiadała prawo wydawania wiążących zaleceń dla administracji gminnej. Uzasadnione w tym przypadku było używanie pojęcia „ustrój komisji administracyjnej” (*Verwaltungsausschuß Verfassung*)²⁷.

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku model ten ewoluował w kierunku ustroju południowoniemieckiego, gdzie burmistrz pochodzi z wyborów bezpośrednich i jest lub może być jednocześnie przewodniczącym rady gminy. Model ten ostatecznie obowiązywał w Północnej Nadrenii-Westfalii do 1994 r., natomiast z Dolnej Saksonii dwa lata dłużej²⁸.

Trzeci z omawianych modeli – magistracki – jest jednym z dwóch, które w swojej klasycznej wersji obowiązują współcześnie. Często określany jest on mianem pruskiego i zasadniczo występuje w Hestii, w miastach Szlezewiku-Holsztyna, a także w „miastach krajach”, czyli w Bremie, Hamburgu i Berlinie. Ustrój ten zakłada funkcjonowanie dwóch organów kolegialnych: rady wybieranej przez mieszkańców gminy oraz magistratu, który jest organem wykonawczym, które posiadają oddzielny zakres kompetencji. W modelu tym – jak sama nazwa wskazuje – głównym organem sprawującym administrację gminną jest magistrat. Często jest on również nazywany pruskim z uwagi na fakt, że jest najbliższy pierwotnym założeniom ustrojowym K. von Steina, a kraje związkowe, w których obowiązuje, należały do Prus²⁹. „Obecnie jednak – stwierdza J. Korczak – w literaturze niemieckiej określa się ten model jako *unechte Magistratsverfassung*, a zatem nieprawdziwy ustrój magistracki, co związane jest ze zmianą pozycji magistratu, który za czasów pruskich był organem równorzędnym radzie pod względem kompetencji, obecnie zaś odgrywa rolę jedynie wykonawczą”³⁰.

W modelu tym magistrat – wybierany przez radę (co oznacza, że jej pozycja jest wysoce uprzywilejowana) – stanowi kolegialny organ administracyjny, w którego skład wchodzi działający honorowo lub zawodowo urzędnicy pod przewodnictwem burmistrza. Każdy

²⁵ J. Korczak, *W Niemczech*, wyd. cyt., s. 261.

²⁶ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, wyd. cyt., s. 271–272.

²⁷ J. Korczak, *W Niemczech*, wyd. cyt., s. 261.

²⁸ J. Jagoda, *Organizacja samorządu terytorialnego w Niemczech*, [w:] J. Ryszka, M. Wodniak (red.), *Prawo administracyjne regulacje samorządności i zarządzania państwem w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006, s. 211–213.

²⁹ J. Korczak, *W Niemczech*, wyd. cyt., s. 259.

³⁰ Tamże, s. 259.

z członków magistratu kieruje wydzielonymi sferami administracji gminnej, skupiając wszystkie uprawnienia decyzyjne w tym zakresie. Należy przy tym podkreślić, że w zasadzie pozycja członków magistratu jest równa pozycji burmistrza, który decydujący i przeważający głos posiada wyłącznie w przypadku równej ilości głosów w magistracie. Rada z kolei (lub Zgromadzenie Deputowanych) jest w tym ustroju organem stanowiąco-kontrolnym. Członkowie rady wybierani są w wyborach przez ogół uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy, a jej pracami kieruje zwierzchnik lub prezydent miasta. W pierwotnej wersji model magistracki zakładał, że i pozostali członkowie magistratu wybierani byli – w wyborach pośrednich – przez radę. Od 1993 r., kiedy burmistrz wybierany jest bezpośrednio przez mieszkańców gminy, a członkowie magistratu przez organ przedstawicielski, ustrój ten nigdzie nie występuje w klasycznej postaci³¹.

Cechą tego modelu jest wypracowanie stabilnych i doprecyzowanych form współpracy pomiędzy organami gminy a jej mieszkańcami, co odbywa się to przy wsparciu komisji, w skład której w równej części radni (deputowani), członkowie magistratu oraz kompetentni obywatele gminy³².

Obecnie – spośród wszystkich typów ustrojowych niemieckich gmin – najszersze zastosowanie znalazł, zwłaszcza w miastach metropolitalnych, model południowoniemiecki – zwany również bawarskim – który z różnymi modyfikacjami przejęty został przez większość krajów związkowych³³. Model ten – w formie klasycznej – występuje od samego początku w Bawarii oraz Badenii-Wirtembergii oraz w Saksonii (od 1993 roku), a w wersji zmodyfikowanej w Brandenburgii, Saksonii-Anhalt, Turynii, Nadrenii-Palatynacie, Saarze (1994 r.), Dolnej Saksonii (od 1996 r.), Szlezwiku-Holsztynie (od 1998 r.), Nadrenii-Westfalii i w Meklemburgii (1999).

Model bawarski ma charakter dualistyczny i zakłada funkcjonowanie dwóch organów: rady (lub przedstawicielstwa gminnego) oraz burmistrza lub pierwszego burmistrza, a w miastach wyłączonych z powiatów i dużych miastach powiatowych – nadburmistrza. Oba te organy gminy pochodzą w tym modelu z wyborów powszechnych i bezpośrednich, przy czym burmistrz, poza pełnieniem funkcji monokratycznego organu wykonawczego, najczęściej jest równocześnie przewodniczącym rady, która pełni rolę organu uchwałodawczego i wykonawczego. Fakt, że wybierany jest w wyborach bezpośrednich, daje mu jednocześnie wysoki stopień legitymacji swojej władzy. Model południowoniemiecki zakłada zrównoważenie pozycji organów przedstawicielskich i administracyjnych³⁴. W praktyce to jednak burmistrz jest najważniejszym organem gminy i zwierzchnikiem zarówno rady, jak i administracji gminnej. Rada sprawuje natomiast funkcję kontrolną w stosunku do działalności administracji gminnej posiadającej w swoich rękach uprawnienie do zatwierdzania decyzji burmistrza. Jej pozycja dodatkowo wzmocniona jest także uprawnieniem wyboru dwóch burmistrzów dodatkowych. Jednakże z uwagi na fakt, że burmistrz skupia w swoich rękach wszystkie kluczowe pozycje w gminie – jak zauważa J. Korczak – ustrój

³¹ W miastach Hesji liczących ponad 500 tys. mieszkańców nazywany jest nadburmistrzem.

³² M. Kuś, *Modele europejskiego...*, wyd. cyt., s. 98.

³³ Zob.: I. Zachariasz, *Nowy model nadburmistrza w centralnych miastach metropolii Republiki Federalnej Niemiec*, „Samorząd Terytorialny”, nr 7–8/2001.

³⁴ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, wyd. cyt., s. 268.

ten bliższy jest modelowi reńskiemu³⁵. Tym samym, mamy do czynienia z dualistycznym ustrojem rajcowsko-burmistrzowskim pod jednym zwierzchnictwem

Współcześnie model bawarski występuje również w drugiej odmianie, jako dualistyczny ustrój rajcowsko-burmistrzowski pod dwoma zwierzchnictwami. W celu zabezpieczenia funkcji kontrolnej organu uchwałodawczego, dla przeciwwagi wobec wzmocnionej poprzez wybory bezpośrednie pozycji burmistrza, zakłada on rozdział funkcji burmistrza (organu wykonawczego) oraz przewodniczącego rady (przedstawicielstwa) gminy i występuje w Brandenburgii, Meklemburgii, Saksonii-Anhalt, Szlezwiku-Holsztynie oraz w Dolnej Saksonii (tu z możliwością wyboru burmistrza jako przewodniczącego rady)³⁶.

Praktyka dowodzi, że południowoniemiecki model ustrojowy jest łatwo adaptowalny i spełnia oczekiwania samorządów terytorialnych większości krajów niemieckich, które zdecydowały się po blisko pół wieku odrzucić dotychczas obowiązujące rozwiązania ustrojowe i zastąpić je modelem bawarskim.

Reasumując, należy stwierdzić, że istotną cechą ustroju gmin w Niemczech jest wielość i różnorodność źródeł prawa ustrojowego. Z uwagi na ustrój federalny i bardzo ogólne potraktowanie kwestii samorządowych w Ustawie Zasadniczej, całokształt założeń organizacyjnych uregulowany został przez ustawodawstwa krajowe. Spowodowane jest to przede wszystkim uwarunkowaniami historycznymi oraz politycznymi. Przyjęta w niemieckim ustawodawstwie zasada swobodnego kształtowania ustroju wewnętrznego jednostek samorządowych powoduje, że pozycja poszczególnych ich organów może być (i jest) inna. Ustroje gmin w poszczególnych landach pozostają nadal mocno zróżnicowane, przede wszystkim pod względem uprawnień organów gminy, długości ich kadencji, sposobów ich wyboru³⁷. Pomimo tych odrębności oraz występujących różnicach ustrojowych mamy do czynienia – podobnie jak w innych krajach europejskich – z funkcjonowaniem w gminie niemieckiej organów stanowiących i wykonawczych. Członkowie organów stanowiących wybierani są w wyborach powszechnych, zgodnie z zasadami parlamentarnymi, najczęściej na czteroletnią kadencję. Organy stanowiące wybierają z kolei przewodniczącego oraz komisje doradcze i rozstrzygające. Liczebność tych organów jest mocno zróżnicowana i generalnie determinowana wielkością gminy. Zwykle do kompetencji tych organów należą wszelkie sprawy o istotnym znaczeniu, np.: uchwalanie prawa miejscowego, uchwalanie podatków i opłat lokalnych, organizowanie prac komisji.

Organem wykonawczym jest zazwyczaj burmistrz, wykonujący swą funkcję przeważnie jednoosobowo, będąc jednocześnie w mniejszy lub większy sposób uzależnionym od organu stanowiąco-kontrolnego. W większości modeli występuje on równocześnie jako kierownik administracyjny i przewodniczący rady. Z uwagi na fakt, że współcześnie wybory burmistrza przeprowadzane są bezpośrednio, to różnicujące kryterium ma już charakter historyczny.

Jak zauważa A. Lipska-Sondecka, pod wpływem doświadczeń z zakresu nauk prawnych, nauk o zarządzaniu, a także orzecznictwa sądowego w latach 90. XX wieku w gminach niemieckich dokonała się istotna ewolucja, w wyniku której (po zmianach) prawodawczych w praktyce przestał istnieć tzw. model północnoniemiecki, a wiodący stał się model

³⁵ J. Korczak, *W Niemczech*, wyd. cyt., s. 262.

³⁶ K. Kociubiński, *Samorząd terytorialny...*, wyd. cyt., s. 157.

³⁷ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, wyd. cyt., s. 308–311, por. także: B. Dolnicki, *Ustrój samorządu...*, wyd. cyt.

południowoniemiecki³⁸. Obok niego mamy jeszcze w zasadzie do czynienia wyłącznie z modelem magistrackim, co powoduje, że w fachowym piśmiennictwie pojawiają się nowe klasyfikacje ustroju gminy niemieckiej i uwidoczniająca się tendencja do wprowadzania modelu bawarskiego z dualizmem rada–burmistrz, ponieważ system monoteistyczny – za przyczyną przeciążenia kompetencyjnego rady – wydaje się być nieefektywnym.

Bibliografia

Die Deutche Gemeindeordnung z 30 stycznia 1935 r.

Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2001.

Dolnicki B., *Ustrój samorządu terytorialnego w Niemczech – po reformie*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2001.

Fleiner F., *Institutionen des deutschen Verwaltungs recht*, Tuebingen 1922.

Jagoda J., *Organizacja samorządu terytorialnego w Niemczech*, [w:] J. Ryszka, M. Wodniak (red.), *Prawnoadministracyjne regulacje samorządności i zarządzania państwem w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006.

Jędraszko Z., *Samorząd w Niemczech*, Warszawa 1994.

Kardas M., Kucharska C., *Analiza porównawcza modeli samorządu terytorialnego Niemiec, Wielkiej Brytanii i Szwecji*, „Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych”, Rocznik III/2011, Akademia Marynarki Wojennej, <http://publikacjeonline.wnhis.iq.pl/numery/III/MK.pdf> [21.06.2013].

Kociubiński K., *Samorząd terytorialny w Republice Federalnej Niemiec. Przegląd modeli ustrojowych współczesnych niemieckich gmin*, [w:] K. Kociubiński (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce i Europie. Wybrane aspekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń–Wrocław 2008.

Korczak J., *W Niemczech*, [w:] J. Jeżewski (red.), *Gmina w wybranych państwach Europy Zachodniej*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 1711, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995.

Kroński A., *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa 1932.

Kuś M., *Modele europejskiego samorządu lokalnego*, [w:] M. Barański, S. Kubas, M. Kuś, S. Kantyka S., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2007.

Lipska-Sondecka A., *Niemcy*, [w:] A.K. Piasecki (red.), *Samorząd terytorialny w wybranych państwach europejskich*, *Studia Politologica IV*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2010.

Lipska-Sondecka A., *Samorząd terytorialny Republiki Federalnej Niemiec, Szwecji i Hiszpanii*, Wydawnictwo Uczelniane Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2005.

Miemieć M., *Gmina w systemie administracji publicznej Republiki Federalnej Niemiec*, Kolonia Limited, Wrocław 2007.

³⁸ A. Lipska-Sondecka, *Niemcy*, [w:] A.K. Piasecki (red.), *Samorząd terytorialny w wybranych państwach europejskich*, *Studia Politologica IV*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2010, s. 165.

Niewiadomski Z. (red.), *Samorząd terytorialny: ustrój i gospodarka: stan prawny na dzień 1 września 2001 r.*, Oficyna Wydawnicza „Branta”, Bydgoszcz 2001.

Panejko J., *Geneza samorządu europejskiego*, Paryż 1926.

Schnapp F.E., *Urząd prezydenta regencji*, „Samorząd Terytorialny” nr 10/1998.

Szypliński M., *Organizacja, zadania i funkcjonowanie samorządu terytorialnego*, Dom Organizatora, Toruń 2004.

Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r., <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80205000.pdf> [20.06.2013].

Zachariasz I., *Nowy model nadburmistrza w centralnych miastach metropolii Republiki Federalnej Niemiec*, „Samorząd Terytorialny”, nr 7–8/2001.

Summary

Systemic model of the German municipality and its local variation

Germany is a federal republic, consisting of 16 federal states. Various factors – primarily historical and political, as well as the development of administrative sciences – caused that the German government did not have a single character, a system of individual municipalities was diverse and exhibits a high level of complexity of its structure. The article presents the outline of the concept of the German Government, its evolution and functioning in Germany is characterized by systemic models with special emphasis on presenting Commune relations between its constituent bodies.

Key words: Germany, municipality, local government in Germany, public administration in Germany, the German model of self-government, von Stein, the Mayor model (Bürgermeistervervassung), North German model (Norddeutsche Rastverfassung), South German model (Süddeutsche Rastverfassung), the City Hall model (Magistratsverfassung).

Stanisław Michałowski

Partnerstwo Wschodnie w polityce zagranicznej Niemiec

Wprowadzenie

Wiodąca rola Polski w podjęciu – wraz ze Szwecją – inicjatywy Partnerstwa Wschodniego (PW) i znaczne zaangażowanie się dyplomacji polskiej w jej dotychczasową realizację skłaniają w sposób szczególny do oceny z polskiej perspektywy różnorodnych aspektów tej idei¹. Wśród nich jednym z istotnych wydaje się pytanie o zakres niemieckiego zaangażowania się w realizację PW. Kwestia ta jest mianowicie ważna ze względu na: po pierwsze – rolę Niemiec w unijnej polityce zagranicznej, po drugie – tradycyjne związki tego kraju ze Wschodem oraz po trzecie – rangę Niemiec w polskiej polityce zagranicznej. Dla ogólnej oceny należy również zauważyć, że PW stanowi regionalny wschodni wymiar podjętego już w 2004 roku unijnego programu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP).

Nieprzyłączenie się Niemiec do polskiej propozycji, aby wspólnie zainicjować projekt PW spowodowało zwrócenie się Polski ku dyplomacji szwedzkiej i pozyskanie jej do współpracy na rzecz idei PW, przedstawionej ostatecznie 7 maja 2009 roku na szczycie Unii Europejskiej w Pradze². Współautorstwo Szwecji w Partnerstwie poprzedzało jednak wcześniejsze polsko-szwedzkie współdziałanie. Jego efektem były decyzje przyjęte w Radzie UE ds. ogólnych oraz Polityki Zagranicznej (GAERC) w dniu 26 maja 2008 roku i akceptacja tych postanowień przez Radę Europejską w dniu 20 czerwca 2008 roku, która poleciła Komisji Europejskiej opracowanie listy konkretnych działań niezbędnych do podjęcia takiego partnerstwa.

¹ B. Wojna. M. Gniazdowski, *Partnerstwo Wschodnie: geneza, możliwości i wyzwania*, PISM, Biuletyn nr 24 (556), Warszawa 2009.

² Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze, 7 maja 2009 r., <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/09/st08/st08435.pl09.pdf>.

W kontekście postawionego w tytule problemu pierwszym ważnym pytaniem, które się nasuwa, jest więc: dlaczego wobec wagi wymiaru wschodniego dyplomacja niemiecka nie przyłączyła się do inicjatywy PW, a również w toku jej realizacji wykazywała ograniczone zainteresowanie? Jedyne częściowe wytłumaczenie mogą dostarczyć argumenty o początkowo ważącym względnie Niemiec na stanowisko Rosji czy niejasności idei PW skierowanej do bardzo zróżnicowanej grupy krajów, które z trudem dają się przypisać do wspólnego mianownika (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia oraz Ukraina). Negatywne stanowisko Niemiec wiąże się także z szeregiem innych względów, między innymi z ograniczonością środków, które pozostawały do realizacji PW oraz nieprzejrzystością struktur wspieranych w ramach PW.

Jednak podstawowe znaczenie odegrały, i nadal oddziałują, dwie cechy dotychczasowej niemieckiej polityki zagranicznej. Po pierwsze – Niemcy jako kraj położony w środku Europy nigdy nie wykazywały specjalnego zainteresowania współpracą z obszarami peryferyjnymi w stosunku do ich położenia i zajmowały bardzo powściągliwe stanowisko wobec współpracy regionalnej. O ile Unia dla Morza Śródziemnego mogła budzić uzasadnione wątpliwości krajów trzecich, w tym Niemiec, w zakresie forsowania przez Francję jej narodowych interesów i ambicji, to przykład Rady Państw Morza Bałtyckiego (RPMB) doskonale potwierdza wskazaną wyżej cechę niemieckiej polityki zagranicznej do bardzo ograniczonego angażowania się w działalność struktur regionalnych. Przykład RPMB jest o tyle dobitny, że Niemcy były krajem inicjującym w 1992 roku tę formę współpracy bałtyckiej (H.-D. Genscher i U. Ellemann-Jensen), są krajem bezpośrednio sąsiadującym z regionem, a ponadto mają poważne interesy gospodarcze w tym obszarze, wynikające już choćby z faktu zajmowania pozycji głównego partnera handlowego dla większości członków Rady³.

Po drugie – cechą charakterystyczną niemieckiej polityki zagranicznej jest zdecydowane preferowanie stosunków dwustronnych, pozwalających na lepsze ich zindywidualizowanie, większą przejrzystość, elastyczniejsze reagowanie, ale i zachowanie większego stopnia ostrożności w angażowaniu się niemieckich firm. Te dwie cechy niemieckiej polityki pozostają zresztą w ścisłym związku i stanowią właściwe tło dla miarodajnej oceny niemieckiego zaangażowania w realizację projektu PW. Również ich pełne uwzględnienie stanowi nieodzowny warunek dokonania właściwego bilansu i nakreślenia dalszych perspektyw niemieckiego uczestnictwa we współpracy ze Wschodem. W kontekście powyższych uwag bardzo ważne jest jednak stwierdzenie, iż dużym uproszczeniem jest utożsamianie polityki wschodniej Niemiec z PW, prowadzące do mylnych wniosków analitycznych. Ten aspekt został również podjęty w końcowej części niniejszych rozważań, dotyczącej bilansu realizacji PW.

³ Patrz m.in. T. Etzold, *In der Peripherie? Deutschlands Politik in der Ostseeregion*, „KAS Auslandsinformationen” nr 5/2012, s. 6–20.

1. Główne problemy Partnerstwa Wschodniego w niemieckiej ocenie

Punktem wyjścia oceny ram stosunków UE z krajami trzecimi, w tym z krajami PW, jest umowa stowarzyszeniowa, stanowiąca podstawę tych stosunków. Jej głównym celem jest zbliżenie kraju ubiegającego się o akcesję do UE. Panuje zgodność co do tego, że przyjęcie zapisanych w umowie stowarzyszeniowej wartości europejskich w duchu Traktatu Lizbońskiego (demokracja, praworządność, etc.) przez zainteresowany kraj jest wystarczającym bodźcem do spowodowania głębokich zmian w jego polityce, gospodarce i rozwoju społecznym. W ten sposób umowa stowarzyszeniowa kryje w sobie poważny potencjał. Fakt jej przyjęcia nie oznacza jednak żadnego automatyzmu w kwestii perspektywy członkostwa w UE. O tym zdaje się zapominać wielu polityków w krajach ubiegających się o stowarzyszenie.

Rdzeniem PW pozostaje wspieranie rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego w krajach objętych tym programem. Dotychczas nie można jednak jednoznacznie ocenić, na ile oddziaływanie Partnerstwa jest w tym względzie skuteczne (nieefektywna? mało efektywna? bez wymiernych efektów?). Nie można, na przykład, wyraźnie stwierdzić, czy nacisk polityczny i ekonomiczny na te państwa, do których PW jest adresowane, przyczynił się do rozwoju demokracji.

To miało zmienić założenie „więcej za więcej” (*more for more*), którym UE kieruje się już od pewnego czasu w relacjach z krajami Europy Wschodniej, i które zostało przyjęte również w Planie Działania KE na 2013 rok jako wiodące założenie⁴. W tym punkcie powstają jednak poważne wątpliwości, znajdujące wyraz w licznych dyskusjach specjalistów, w kwestii równego (*One Size Fits All*), czy zróżnicowanego traktowania poszczególnych krajów przez UE. Rodzi to bowiem uzasadnione podejrzenie o stosowanie podwójnych standardów w ocenie sytuacji w poszczególnych krajach i o niekonsekwentną reakcję ze strony Wspólnoty na podobne sytuacje (np. odmienne reakcje na łamanie praw człowieka na Białorusi, Ukrainie, w Chinach i Rosji). W konsekwencji kraje o podobnych autorytarnych systemach są różnie traktowane przez UE w zależności od tego, czy mają surowce (Azerbejdżan) czy nie (Białoruś)⁵.

Ważną tendencją – która zarysowała się w ostatnim czasie w kwestii przezwyciężenia tych sprzeczności w podejściu do polityki wschodniej, a w tym do PW – jest wyraźnie deklarowana przez Wspólnotę konieczność indywidualnego traktowania poszczególnych krajów przy zachowaniu ogólnych kryteriów określonych przez Traktat Lizboński. Umożliwia to modyfikowanie generalnie jednolitej linii UE w kwestii równego traktowania i uwzględniania indywidualnych uwarunkowań krajów PW.

⁴ Östliche Partnerschaft: Fahrplan bis zum Gipfeltreffen im Herbst 2013. Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Bruksela 15 maja 2012 rok.

⁵ Szeroki przegląd zagadnień związanych z PW dała konferencja naukowa Grupy Studyjnej Rozszerzenie/ Polityka Sąsiedztwa Instytutu Polityki Europejskiej, która odbyła się 11 maja 2012 roku w Berlinie. Szerzej patrz: Assoziierungsabkommen als Alternative zur EU-Mitgliedschaft? Optionen der Ausgestaltung der Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten, http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/05_Studiengruppen/Bericht_Studiengruppe_May2012.pdf.

Ciągle panuje duża niepewność i rozbieżność opinii specjalistów niemieckich, czy słuszne i wystarczające jest w odniesieniu do PW kryterium koncentracji na niewielu wybranych priorytetach (rozwój demokracji i praworządności, zwalczanie korupcji, rozwijanie społeczeństwa obywatelskiego), skuteczność stosowania ułatwień wizowych i wykorzystanie – jako głównego instrumentu oddziaływania na kraje PW – założenia „więcej za więcej”.

Często niewłaściwa ocena PW w krajach Wspólnoty, w tym w Niemczech, wiąże się generalnie z niedostatecznym stopniem rozumienia specyfiki rozwojowej Wschodu. I tak na przykład, wywieranie przez rozwinięte kraje zachodnie nacisku na kraje PW musi uwzględniać to, że ze względu na istniejące różnice kraje te nie zawsze mogą zareagować w sposób pożądaný przez UE. Dotyczy to: innej dynamiki sfery polityki (powolny proces ewolucji ku nowoczesnemu państwu), specyficznych uwarunkowań społeczno-politycznych na Wschodzie w zakresie budowy demokracji, słabej opozycji, braku wykształconego społeczeństwa obywatelskiego (NGOs) czy braku klasy średniej. Stąd wywieranie nacisku lub „kuszenie marchewką” (założenie „więcej za więcej”) mogą być nieskuteczne. Istniejące obecnie struktury nie mogą bowiem sprostać oczekiwaniom rozwiniętych i utrwalonych demokracji zachodnich. Kluczowe więc wydaje się pytanie, na ile państwa-adresaci PW chcą, a na ile potrafią, spełnić warunki programu Partnerstwa. Unia Europejska, wywierając nacisk w celu wymuszenia demokratyzacji i unowocześnienia państwa, nie może zapominać o tych ograniczeniach, a także o tym, że zmiany tego typu wymagają dłuższych przekształceń. Dotyczy to także ewolucji mentalności społeczeństwa i długofalowej zmiany podejścia do roli i funkcji państwa. Stosunkowo łatwiejsze i szybsze wydaje się osiągnięcie efektów w sferze gospodarczej⁶.

Decyzja o podpisaniu układu stowarzyszeniowego między UE a Ukrainą i Mołdawią na jesiennym szczycie PW w Wilnie jest ciągle otwarta. Musi być ona przede wszystkim podjęta jednomyślnie na wcześniejszym spotkaniu Rady Europejskiej, które będzie bezpośrednio poprzedzać szczyt w Wilnie. Niemieckim aspektem „otwartości” tej sytuacji jest to, że stanowisko Niemiec – już dotychczas wyraźnie krytyczne, co do spełniania kryteriów przez Ukrainę i Mołdawię – będzie jeszcze dodatkowo zależało od przebiegu kampanii wyborczej przed najbliższymi jesiennymi wyborami do Bundestagu, ponieważ cała polityka wschodnia Niemiec – a przede wszystkim stosunki z Rosją, Białorusią i Ukrainą – stała się elementem tej kampanii. Najostrzej widoczne to jest w odniesieniu do Rosji. To zawęża pole manewru obecnej ekipy w Niemczech i daje bardzo niewielki margines swobody działania i tak już dość sztywnego kursu kanclerz Angeli Merkel wobec Rosji. Z drugiej strony wśród polityków niemieckich istnieje świadomość, ale i obawa, co do tego, że zbyt sztywna postawa Niemiec jest niekorzystna lub wręcz przeciwnie dla wsparcia torujących sobie drogę proeuropejskich sił i procesów politycznych na Wschodzie. W tej kwestii socjaldemokratyczna opozycja deklaruje złagodzenie kursu w polityce wschodniej Niemiec po swoim ewentualnym dojściu do władzy w wyniku wyborów parlamentarnych na jesieni 2013 roku.

⁶ Kompleksowy przegląd tej problematyki dokonała konferencja naukowa pt. „Grenzen der Integration. Europas strategische Ansätze für die Nachbarregionen” zorganizowana przez Akademię Europejską w Berlinie w dniach 23–25 stycznia 2013 roku.

Sprawa Julii Tymoszenko nie jest w istocie tak ważna jako element decyzji w polityce zagranicznej Niemiec wobec Ukrainy, jak znajduje to medialny wyraz. Jednak stała się ona swoistym kamieniem probierczym w ocenie tego, co dzieje się na Wschodzie. Oficjalny kurs polityki niemieckiej (Urząd Kanclerski) niezmiennie akcentuje konieczność respektowania w niemieckiej polityce zagranicznej europejskich norm i standardów demokracji, kryteriów praworządności i przestrzegania praw człowieka. Istnieje jednak znaczna część polityków (kręgi gospodarcze, MSZ) wyrażających uzasadnione obawy, że zbyt restryktywna postawa Niemiec blokuje proces powolnego i trudnego zbliżania się krajów Europy Wschodnie do UE. Takie zagrożenie widoczne jest – ich zdaniem – w postawie Ukrainy, uprawiającą rozchwianą politykę między Wschodem a Zachodem, pozbawioną jednak przemysłanej długofalowej strategii („Schaukelpolitik”). Taka polityka powoduje nie tylko polityczne dryfowanie Ukrainy, ale także realną groźbę destruktywnego wykorzystywania tej sytuacji przez Rosję.

Zarówno w przypadku Ukrainy i Mołdawii, ale także innych krajów PW, problem nie polega na tym, że kraje te przyjmą inny kierunek działania, ponieważ w ocenach niemieckich w rzeczywistości taka opcja nie istnieje. Obawy dotyczą raczej tego, że kraje te mogą wpaść w wewnętrzny chaos polityczny. Często wyrażanym poglądem politycznym jest więc to, że UE, podpisując układ stowarzyszeniowy z Ukrainą, daje wyraz poparcia dla europejskiej drogi tego kraju.

2. Rosja a Partnerstwo Wschodnie

Jakkolwiek Rosja nie uczestniczy w PW (może być jedynie włączona w niektóre projekty programu PW), to z natury rzeczy pozostaje jednym z zasadniczych aktorów politycznych wpływającym w pewnym stopniu na ogólne ramy relacji UE z krajami Europy Wschodniej, a więc także pozostającym w pośrednim związku z programem PW. Wynika to przede wszystkim z faktu, że zasięg PW obejmuje tradycyjny obszar związków Rosji z krajami powstałymi z byłego Związku Radzieckiego, ale także z wagi i specyficznych relacji z Rosją dla krajów-adresatów PW. Kluczowym pytaniem jest więc, jakie stanowisko zajmuje Rosja wobec zaangażowania się sześciu krajów objętych PW, które określane są przez nią jako tzw. „bliską zagranicę”. Czy jest ona przeciwna czy neutralna wobec idei PW? Werbalnych dowodów na jedno i drugie dostarczają liczne wypowiedzi polityków rosyjskich⁷.

O rezerwie Rosji wobec inicjatywy mogą świadczyć wypowiedzi ministra spraw zagranicznych Rosji, Siergieja Ławrowa, który niejednokrotnie wyrażał obawy Rosji z powodu zacieśniania współpracy UE z krajami b. ZSRR. Jeszcze przed szczytem UE, w maju 2009 roku w Pradze oświadczył:

(...) martwią nas niektóre pochodzące z UE wypowiedzi na temat tej inicjatywy (...) usłyszeliśmy dziś kolejne wyjaśnienia, że UE nie ma żadnych ukrytych motywów związanych z rozszerzeniem. Przyjmujemy to do wiadomości i będziemy czekali na rozwój wydarzeń.

⁷ Rosja zaniepokojona Partnerstwem Wschodnim, <http://www.wprost.pl/ar/159872>. Rosja otwarta na Partnerstwo Wschodnie, http://www.tvn24.pl/12691.1600779_0,1, dostęp dnia 06-06-2013.

Natomiast były prezydent Federacji Rosyjskiej, Dymitrij Miedwiediew, deklarował, że w PW nie dostrzega niczego, co mogłoby być wymierzone w interesy Rosji. W tym duchu wypowiedział się również minister S. Ławrow po spotkaniu ze swoim białoruskim kolegą, Siergiejem Martynowem, w listopadzie 2009 roku, zapowiadając gotowość Rosji do przyłączenia się do niektórych projektów w ramach PW. Chodziło głównie o przedsięwzięcia UE dotyczące Obwodu Kaliningradzkiego. Uspokojeniu obaw Rosji miały służyć oświadczenia polityków unijnych, w tym liczne wypowiedzi polskiego ministra spraw zagranicznych, Radosława Sikorskiego, podkreślające, że celem idei PW nie jest rywalizacja UE z Rosją o wpływy w rejonie Europy Wschodniej czy naruszanie interesów Rosji, a przeciwnie – Rosja może sama dużo skorzystać na realizacji programu PW.

Dla oceny rzeczywistego stanowiska Rosji konieczne jest jednak nie tyle uwzględnienie politycznych wypowiedzi, co wyważenie rzeczywistych racji i długofalowych interesów Rosji, a także jej realnych możliwości działania i oddziaływania w obszarze „bliskiej zagranicy”.

W ocenie przywódców rosyjskich, w tym głównie prezydenta Putina, UE znajduje się od dłuższego czasu w stanie kryzysu, którego końca nie widać. To częściowo tłumaczy, dlaczego Rosja wykazuje ostrożność wobec Wspólnoty jako całości i nie realizuje z UE żadnego wspólnego projektu., preferując stosunki dwustronne z poszczególnymi krajami członkowskimi UE. Dylemat Rosji polega jednak na tym, że usiłując utrzymać swoją (mocarstwową? dominującą?) pozycję, jest ona żywotnie zainteresowana współpracą z szeroko rozumianym Zachodem, w tym UE.

Wprawdzie napięcia polityczne z Zachodem (UE, USA) mocno obciążają stosunki z Rosją, a wydarzenia polityczne w Rosji są przedmiotem otwartej krytycznej debaty i wypowiedzi (np. w Parlamencie Europejskim czy Bundestagu), to z drugiej strony UE nie utrzymuje z żadnym innym krajem Europy Wschodniej tak intensywnego dialogu politycznego i ożywionych stosunków ekonomicznych, co właśnie z Rosją⁸. Częstotliwości odbywania szczytów UE–Rosja i aktywności pracy różnorodnych grup roboczych towarzyszą równie przekonywujące wskaźniki gospodarcze: udział UE w globalnym eksporcie Rosji w 2012 wynosił 45,8%, zaś unijne towary stanowiły 35% łącznego importu do Rosji. Wskazuje się na intensywną współpracę naukowo-badawczą obu stron. W opublikowanych przez rząd w lutym 2013 roku założeniach nt. polityki zagranicznej Rosji stwierdza się, że UE pozostaje najważniejszym partnerem tego kraju w zakresie handlu i gospodarki. Co więcej, jako perspektywę władze rosyjskie przyjmują jednolity rynek z UE.

Rosja widzi w Niemczech swojego najbliższego partnera w UE. Potwierdziła to także pierwsza wizyta prezydenta Putina po ponownym objęciu przez niego urzędu w 2012 roku, której trasa wiodła przez Mińsk, Berlin i Paryż. Tej wysokiej rangi nie zmieniają napięcia polityczne w stosunkach niemiecko-rosyjskich, a w szczególności narastająca od 2011 roku krytyka Rosji w Niemczech. Dotyczy ona przede wszystkim autorytarnego systemu rządów w Rosji, naruszania praw człowieka czy ingerencji władz w funkcjonowanie organizacji pozarządowych. Kulminacyjnym punktem tej krytyki była wyjątkowo ostra rezolucja Bundestagu z listopada 2012 roku opublikowana bezpośrednio przed szczytem Rosja–Niemcy

⁸ Szerzej patrz: M. Ehm, *Ein Jahr nach Putins Amtsantritt – Eine Bilanz*, „Politische Studien”, nr 449/2013, s. 53–63.

i spotkaniem kanclerz Merkel z prezydentem Putinem, a także wypowiedź pełnomocnika rządu ds. stosunków z Rosją, Andreasa Schockenhoffa z kwietnia 2013 roku, zdecydowanie krytykująca brak demokracji w tym kraju.

W kontekście postawionego w tytule tematu ważne jest stwierdzenie, że we wspomnianej wyżej doktrynie stosunków zagranicznych Rosji punktem ciężkości regionalnej polityki Rosji są państwa WNP. Już teraz istnieje unia celna Rosji z Białorusią i Kazachstanem, a planowana Unia Euroazjatycka (od 2015 roku) ma stanowić łącznik między europejskim i azjatyckim obszarem gospodarczym. Proklamowanym celem regionalnej polityki Rosji jest przede wszystkim dążenie do integracji z Ukrainą. Narastające znaczenie dla rosyjskiej polityki zyskuje w ostatnich latach obszar Azji i Pacyfiku, a działania dyplomacji rosyjskiej zmierzają do wzmocnienia Szanghajskiej Organizacji. Jednak tradycyjne rozbieżności gospodarcze między Rosją a Chinami nie są przezwyciężone, wyznaczając przez to granicę ekspansji tych stosunków.

W opiniach politycznych w Niemczech brak jest jednoznacznej oceny, czy Rosja świadomie rozgrywa „kartę wschodnią”, chcąc wciągnąć kraje sąsiedzkie w orbitę swoich wpływów czy montuje swoistą hegemonistyczną strukturę na miarę swoich obecnych możliwości. Faktem jest, że Rosja traktuje stosunki ze wschodnimi sąsiadami wysoce instrumentalnie. I tak dotychczas Rosja robiła wszystko, żeby wpływać na rozwój Białorusi, wywierać ostry nacisk na Ukrainę czy ubezwłasnowolnić Mołdawię. Wielu specjalistów niemieckich przypisuje Rosji odpowiedzialność za osłabienie gospodarki Białorusi i Ukrainy, w tym klasy średniej w tych krajach. Z drugiej strony wiele do myślenia daje nieskuteczność polityki wymuszenia prorosyjskiego zwrotu tych krajów. Liczne wizyty prezydenta Putina na Ukrainie i wielokrotne próby pozyskania prezydenta Janukowicza dla idei przystąpienia Ukrainy do unii celnej okazały się bezowocne.

W opinii wielu analityków niemieckich Rosja nie ma żadnej strategicznej wizji stosunków z otoczeniem, ponieważ w istocie od czasów pieriestrojki zajmuje się sama sobą. Pozory posiadania strategii są iluzją, w którą zdaje się wierzyć coraz mniejsza grupa polityków zachodnich. Właściwym jest raczej mówić o politycznej grze Rosji, instrumentalnym wykorzystywaniu otoczenia lub wygrywaniu określonych sytuacji w interesie Rosji. Dlatego mówienie o „odtworzeniu dawnego imperium sowieckiego” nie odpowiada rzeczywistości i realnym możliwościom Rosji i opiera się na stereotypach myślowych i tradycyjnych lękach.

Również prześledzenie stosunków UE z Rosją w dłuższym okresie pokazuje chwiejność działania Wspólnoty: za fasadowym określeniem „strategicznego partnerstwa” kryje się brak spójnej długofalowej wizji działania. Przy niekwestionowanej wysokiej randze relacji UE z Rosją brak jest zgodności, co do przewidywalności rozwoju sytuacji politycznej i gospodarczej w Rosji, zamiarów politycznych i gospodarczych tego kraju i jego rzeczywistej roli w regionie. To ostatnie powoduje właśnie trudność jednoznacznej oceny, na ile Rosja jest czynnikiem utrudniającym lub przeciwdziałającym integracji krajów PW z UE. Uprozczone poglądy w tym względzie – często oparte na stereotypach historycznych – demonizują rolę Rosji jako kraju usiłującego odzyskać imperialną pozycję w regionie. Pogłębione analizy wskazują jednak, że Rosji brak jest woli i możliwości takiego działania, a sytuacje popadnięcia mniejszych krajów w orbitę zależności od Rosji są dotychczas wykorzystywane przez Rosję jako instrument doraźnego nacisku, a nie jako element dalekowzrocznej strategii.

3. Stanowisko krajów-adresatów Partnerstwa Wschodniego

Kraje objęte PW znajdują się w procesie przekształcania bądź wykształcania nowoczesnej tożsamości narodowej. Dotyczy to wszystkich wymienionych partnerów wschodnich, a już w sposób szczególny Ukrainy, Białorusi czy Mołdawii. Ten ostatni kraj, mimo upływu 20 lat od politycznego usamodzielnienia się, jest w ostatnim czasie w narastający sposób konfrontowany z trudnością określenia własnej tożsamości. Jakkolwiek wszystkie główne siły polityczne i większość społeczeństwa kraju opowiadają się za europejską drogą Mołdawii, to potrzeba jeszcze wiele czasu i powolnego przekształcania się świadomości społeczeństwa, żeby w pełni przekonać je do europejskiej drogi. Dlatego często podnoszonym aspektem zbliżania się tych krajów ku UE jest konieczność spokojnego i cierpliwego działania ze strony Wspólnoty. W tym względzie krytyczne opinie wyrażane w Niemczech dotyczą tego, że UE działa zbyt pośpiesznie i oczekuje zbyt wiele od nieprzygotowanych do tego mentalnie społeczeństw.

Najnowszy rozwój wydarzeń politycznych w Mołdawii pokazuje, jak bardzo politycy niemieccy czują się zdezorientowani w niejasnych, trudno przewidywalnych sytuacjach, które dotyczą przecież – choć w różnym stopniu – całego rejonu objętego programem PW. Niezwykle uproszczony jest więc obiegowy pogląd wyrażający jasność celów i istnienie jednoznacznej strategii Niemiec wobec krajów Europy Wschodniej.

W odniesieniu do Mołdawii istnieje przekonanie, że pochopne, choćby pośrednie, wsparcie jakiejś siły politycznej ze strony władz niemieckich może doprowadzić do poważnych szkód politycznych i prestiżowych. Również pojawiający się ostatnio postulat aktywniejszego zaangażowania się ze strony UE na rzecz stabilizacji sytuacji politycznej w Mołdawii jest, zdaniem wielu polityków – wobec nieprzewidywalnej sytuacji politycznej – ryzykowny lub chybiony, a w ostatecznym rachunku mógłby okazać się przeciwnie skuteczny dla rozwoju demokracji w Mołdawii. Tym niemniej, istnieje przekonanie, że konieczny jest ciągły dialog z władzami Mołdawii, szczególnie właśnie ze strony Niemiec, które mają w tym kraju wysoką reputację i są uważane za najważniejszego partnera w Europie.

Wizyta kanclerz Angeli Merkel w sierpniu 2012 roku w Mołdawii wzbudziła jednak sprzeczne komentarze, w tym irytację ugrupowania komunistów, którzy jako pierwsi podjęli kwestię członkostwa kraju we Wspólnocie. Kanclerz rozmawiała ze wszystkimi liczącymi się siłami politycznymi w kraju i miała wystąpienie w mołdawskim parlamencie. Zasadniczym celem jej wizyty było wsparcie proeuropejskich sił w tym kraju. Jednak nie należy wiązać tego z proakcesyjnym wsparciem ze strony Niemiec na rzecz członkostwa krajów objętych PW, w tym Mołdawii. Kanclerz Merkel w czasie wizyty ani słowem nie podjęła tematu perspektywy członkostwa Mołdawii w UE. Władze niemieckie wyrażają też wątpliwości odnośnie do podpisania na jesiennym szczycie PW w Wilnie wynegocjowanego już układu stowarzyszeniowego z Ukrainą i Mołdawią. Kwestia ostatecznego podpisania układu jest jeszcze otwarta, a z pewnością obecna sytuacja w obydwu krajach – przy czym w Mołdawii dodatkowym problemem jest kwestia Naddniestrza – jeszcze to komplikuje.

Generalnie, panuje w Niemczech przekonanie, że dla krajów objętych PW nie ma realnej opcji między tzw. europejską drogą, zbliżającą je do UE, ale nie obiecującą członkostwa, a zbliżeniem politycznym czy gospodarczym z Rosją, które docelowo oznaczałoby znale-

zienie się w orbicie wpływów Rosji i uzależnienie od niej tych krajów. Pozornie sprzeczne czy niezdecydowane działanie krajów PW zmierzających ku Europie, ale rozwijających stosunki z Rosją wyraża nie tyle określoną strategię, co właśnie brak strategii lub realnych możliwości przyjęcia określonej zdecydowanej linii działania. Wynika to z gry różnych sił politycznych i grup interesów w krajach PW (gospodarczych, wojskowych), aktualnych potrzeb gospodarczych poszczególnych krajów, uwarunkowań społecznych czy historycznych. To powoduje swoiste polityczne dryfowanie tych krajów między Wschodem a Zachodem. Działanie Rosji nastawione jest także na rozgrywanie swoich interesów w krajach sąsiadujących, próbie wiązania ich i wykorzystywania tych związków jako instrumentów polityki zagranicznej, a nie na montowaniu nowego imperium, do czego Rosja nie ma dostatecznych sił i środków.

Ocena rozwoju krajów PW w kategoriach modelu „albo Wschód, albo Zachód” nie znajduje więc racjonalnego uzasadnienia. Właściwe wydaje się upatrywanie w rozwoju krajów PW przyjęcia europejskiego modelu realizowanego w stopniowej ewolucji, przy rozwijaniu lub zachowaniu jednak specyficznych związków regionalnych, w tym z Rosją. Przyjmując takie myślenie za punkt odniesienia, kluczowego znaczenia nabiera ocena stopnia przygotowania krajów PW do sprostania standardom europejskim.

4. Partnerstwo Wschodnie – sukces czy porażka? Próba bilansu z perspektywy Niemiec

Poniższa próba dokonania bilansu realizacji programu PW jest dokonana wyłącznie z niemieckiego punktu widzenia. Oceny polityków niemieckich w tym względzie są dość rozbieżne i wahają się od bardzo krytycznych, wskazujących na nieskuteczność stosowanych środków i niezrealizowanie zamierzonych celów, aż po – często jednoznacznie – pozytywne, akceptujące trafność wybranej strategii wobec krajów PW. Są dwie zasadnicze przyczyny rozbieżności tych ocen. Pierwsza z nich tkwi w przyjętych kryteriach oceny i pozycji, z której dokonywana jest ta ocena, druga – wiąże się z oczekiwaniami efektów działania programu PW. Zasadniczym źródłem rozbieżności opinii w zakresie oceny PW jest jednak błędne utożsamianie PW z polityką wschodnią Niemiec. Warto więc przytoczyć argumenty za i przeciw idei PW, aby na tym tle dokonać wyważonej oceny.

Krytyczne opinie na temat PW sformułowała grupa ekspercka Partnerstwo Wschodnie (Markus Meckel, Georg Milbradt, Friedbert Pflüger, Christian Schwarz-Schilling, Rainder Steenblock, Rita Süssmuth, Günter Verheugen, Karsten D. Voigt) w raporcie „Niemiecka Polityka Zagraniczna a Partnerstwo Wschodnie”⁹. Zasadniczym zarzutem w nim formułowanym jest zbytnia pasywność niemieckiej polityki wobec krajów objętych PW i brak strategicznego myślenia o europejskim sąsiedztwie wschodnim. Niemcy – zdaniem autorów raportu – nie wykorzystują swojej pozycji w Europie, istniejących form współpracy i nie określiły jasno swojej wizji długoterminowej strategii europejskiej. Dotyczy to również europejskiego sąsiedztwa wschodniego, które powinno być jednym z centralnych punk-

⁹ M. Meckel (i inni), *Deutsche Aussenpolitik und Östliche Partnerschaft. Positionspapier der Experten-gruppe Östliche Partnerschaft*, „DGAPstandpunkt”, nr 1/2012.

tów polityki niemieckiej i uwzględniać niemieckie interesy. Jednak niemiecka polityka zagraniczna nie posiada jasno określonych celów i jest kształtowana przez cele wynikające z polityki wewnętrznej.

Ustawicznie krytykowana sprzeczność między polityką opartą o zasady i wartości, a polityką wynikającą z konkretnych interesów, głównie ekonomicznych, prowadzi – według autorów raportu – do niedostatecznego różnicowania specyfiki krajów, do których adresowane jest PW i braku jasności w unijnej polityce wobec krajów PW.

Postulaty pod adresem niemieckiej polityki zagranicznej, wynikające z tej analizy, to po pierwsze – zacieśnienie w ramach unijnej polityki wschodniej współpracy z Polską. Po drugie – krytyczna ocena uzależniania rozwijania współpracy w ramach PW od spełnienia politycznych warunków (kondycjonalizm). Przeprowadzanie demokratycznych reform w kierunku państwa prawa i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego jest przecież celem, nie zaś warunkiem podejmowania współpracy. Ponadto kryteria ocena rezultatów budzą zawsze uzasadnione wątpliwości co do ich rzetelności i obiektywności (podwójne standardy). Po trzecie – wątpliwości w zakresie reprezentatywności wyboru społecznych i politycznych partnerów dialogu w krajach PW¹⁰. Po czwarte – domaganie się od UE przyjęcia przez uczestników PW *acquis communautaire* stwarza asymetryczną podstawę negocjacyjną i narzucenie unijnych reguł gry, których celem jest związanie regionu ze Wspólnotą. W ten sposób nie zostaje uwzględniona specyfika poszczególnych krajów, ich uwarunkowania, możliwości i ograniczenia. Po czwarte – przywiązywanie przez Niemcy zbyt małej wagi do liberalizacji polityki wizowej. Po piąte – brak konsekwencji w polityce rozszerzeniowej UE. Zdaniem autorów omawianego raportu, nieprecyzyjne stanowisko UE w kwestii rozszerzenia powoduje rozczarowanie w krajach PW, ponieważ „jakikolwiek oferty unijne nie są zgodne z oczekiwaniami”. Natomiast dotychczasowe doświadczenia w zakresie rozszerzenia Wspólnoty na Wschód są jednoznacznie pozytywne, a „brak tego rodzaju widoków – jak w przypadku Turcji – wpływa negatywnie na gotowość do reform”, stwierdza raport.

Jakkolwiek raport zawiera wiele trafnych spostrzeżeń, przede wszystkim dotyczących pasywności niemieckiej polityki zagranicznej w kontaktach ze Wschodem, to kryje w sobie cały szereg uproszczeń trudnych do zaakceptowania. Jego zasadniczą wadą jest jednak utożsamianie polityki wschodniej z Partnerstwem Wschodnim. Również nie do przyjęcia jest, patrząc z punktu widzenia założeń PW, ocenianie efektywności programu Partnerstwa przez pryzmat docelowego członkostwa w UE. I wreszcie, pełna wyważona ocena idei PW nie może abstrahować od wewnętrznego rozwoju politycznego w krajach objętych PW, które jest pełne napięć i sprzeczności. Te argumenty relatywizują nieco generalnie trafną krytyczną ocenę roli Niemiec w polityce wschodniej UE. Trudno odmówić bowiem słuszności argumentom, które wskazują na zbyt ostrożne niemieckie zaangażowanie na Wschodzie, nie podporządkowane szerszej koncepcji strategicznej obecności Niemiec w tym regionie. W ramach tej krytyki formułuje się też zarzut o zdecydowane pomniejszenie rangi stosunków niemiecko-rosyjskich pod rządami obecnej koalicji.

¹⁰ I. Hahn-Fuhr, M-L. May, *Zivilgesellschaftliches Forum der Östlichen Partnerschaft. Wichtiges Instrument mit ambivalenter Zwischenbilanz*, „DGAPstandpunkt”, nr 4/2012.

Oficjalna linia polityczna traktuje program PW jako efektywny i elastyczny instrument oddziaływania na partnerów wschodnich, właściwie dostosowany do ich możliwości rozwojowych, ale z drugiej strony – do konieczności ich demokratycznej systemowej ewolucji i jednoznacznie wytyczający cel tej ewolucji przez wskazanie europejskiej perspektywy tych krajów, jednak bez określania automatyzmu członkostwa we Wspólnocie.

W tym rozumieniu PW jest należyty instrumentem i wartością samą w sobie. W oficjalnym podejściu dyplomacji niemieckiej do PW uważa się więc, że nie ma potrzeby stwarzania dodatkowych impulsów dla zwiększenia atrakcyjności Partnerstwa wobec krajów objętych tym programem, którym jednak nie proponuje się członkostwa w UE. Uważa się bowiem, że PW jest samo w sobie ścisłą współpracą ze Wspólnotą, a nie programem przygotowania do przystąpienia do UE. Tego PW nie obiecuje, ale i nie wyklucza. Partnerstwo oferuje natomiast szeroki program współpracy (sformułowany szczegółowo w wersji z 2012 roku), który powinien być jedynie konsekwentnie realizowany. Nie mówiąc już o umowie stowarzyszeniowej, która stwarza praktycznie pełny dostęp do wspólnego rynku wewnętrznego UE.

W oficjalnej linii niemieckiej polityki nie może więc być mowy o jakimkolwiek „rozmiękczeniu” kryteriów kopenhaskich. Stanowisko Urzędu Kanclerskiego jest w tym względzie jasne i jednoznaczne. Być może powstają szkody z tytułu nieprzyjęcia układu stowarzyszeniowego przez UE, ale te szkody byłyby o wiele większe w przypadku pochopnego przyjęcia układu „za wszelką cenę”. Układ jest wartością, której nie należy deprecjonować. Dlatego jesienny szczyt PW w Wilnie nie musi być wcale przesądzający w kwestii podpisania układu stowarzyszeniowego. Ten szczyt będzie sam w sobie sukcesem, nawet w przypadku decyzji w sprawie nieprzyjęcia układu. Aktualne stanowisko niemieckie w tej kwestii wychodzi z założenia, że nie jest ważna data podpisania układu, istotne jest rzeczywiste spełnienie warunków. I tu nie chodzi o sprawę Julii Tymoszenko czy ocenę Wiktor Janukowicza, ale o przyszłość Ukrainy, która powinna znaleźć się na rzeczywistej drodze spełniania norm i respektowania wartości europejskich.

Reasumując, oficjalna linia akcentuje trafność i użyteczność PW, które stanowi należytą podstawę działania dla UE, ale i wskazuje konieczną drogę dla krajów nim objętych. Nie można więc mówić, że PW zawiodło, chociaż wiele jego elementów wymaga istotnie korekty. Wyrażane niekiedy rozczarowanie Partnerstwem ma jednak swoje uzasadnienie w politycznych i ekonomicznych realiach krajów adresatów tej inicjatywy i wskazanych wcześniej słabościach programu. To wyznacza kierunek dalszego doskonalenia idei PW. Stanowisko rządu federalnego wyraża jednak oczekiwanie pragmatycznego działania w tym względzie, a nie spektakularnych działań od szczytu do szczytu, nowych planów akcyjnych i nowych inicjatyw.

Bibliografia

„Assoziierungsabkommen als Alternative zur EU-Mitgliedschaft? Optionen der Ausgestaltung der Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten“, http://www.iep-berlin.de/fileadmin/webseite/05_Studiengruppen/Bericht_Studiengruppe_May2012.pdf [06–06–2013].

Ehm M., *Ein Jahr nach Putins Amtsantritt – Eine Bilanz*, „Politische Studien”, nr 449/2013, s. 53–63.

Etzold T., *In der Peripherie? Deutschlands Politik in der Ostseeregion*, „KAS Auslandsinformationen” nr 5/2012, s.6–20.

Hahn-Fuhr I., May M-L., *Zivilgesellschaftliches Forum der Östlichen Partnerschaft. Wichtiges Instrument mit ambivalenter Zwischenbilanz*, „DGAPstandpunkt”, nr 4/2012.

Meckel M. (i zespół), *Deutsche Aussenpolitik und Östliche Partnerschaft. Positionspapier der Expertengruppe Östliche Partnerschaft*, „DGAPstandpunkt”, nr 1/2012.

„Östliche Partnerschaft: Fahrplan bis zum Gipfeltreffen im Herbst 2013. Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen“, Bruksela 15 maja 2012 rok

Rosja otwarta na Partnerstwo Wschodnie, <http://www.tvn24.pl/12691.1600779.0.1>, dostęp dnia 06–06–2013.

Rosja zaniepokojona Partnerstwem Wschodnim, <http://www.wprost.pl/ar/159872>, dostęp dnia 06–06–2013.

Wojna B., Gniazdowski M., *Partnerstwo Wschodnie: geneza, możliwości i wyzwania*, PISM, Biuletyn nr 24 (556), Warszawa 2009.

Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze, 7 maja 2009 r., <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/09/st08/st08435.pl09.pdf> [06–06–2013].

Summary

The Eastern Partnership in German foreign policy

Germany had failed Eastern Partnership initiative (EaP), mainly due to the generally limited interest in diplomacy German regional policy and preference for bilateral relations. The main problems that have been discussed in terms of EaP is the effectiveness of the rules (“more for more”), the conflict of norms and values of political and economic interests and rations, the use of double standards in the assessment of the EaP countries and the accuracy of the direction and scope of the objectives in relation to the EaP countries. The official line of German policy prevails at present the view that respect for democratic norms and values is now paramount importance and should be careful in signing the Association Agreement with Ukraine and Moldova in the autumn summit EaP in Vilnius. Russia’s attitude to the EaP is ambiwaletny. Assigning Russia conscious strategy towards the environment seems to be exaggerated. However, depending on the form of the EaP countries to Russia by her ruthlessly exploited as an instrument of political pressure.

The seemingly contradictory effects of the EaP drifting between East and West, expresses no real possibility of adopting a strong line of action, games of various political forces and interest groups in the EaP countries. The German assessment of PW is generally positive: it is a proper instrument and a value in itself, but requires consistency in its implementation.

Key words: German foreign policy, Russian foreign policy, Eastern Policy of the EU, Polish policy toward the East, German policy toward the East, Eastern Partnership, Foreign Policy of Ukraine, Association Agreement EU–Ukraine.

Helena Wyligąła

Ochrona klimatu i *Energiewende* w programie niemieckich Zielonych w wyborach do Bundestagu w 2013 r.*

Z perspektywy historycznej tematyka ochrony środowiska pojawiła się w polityce niemieckiej w latach siedemdziesiątych XX wieku, zainicjowana w praktyce administracyjnej przez koalicyjny rząd socjaldemokracji i liberałów¹. Należy podkreślić, iż w ramach systemu wyborczego nie przesądziła nigdy o wyniku wyborów do Bundestagu². Najczęściej jest ona kojarzona z oddolnym formowaniem się społecznego ruchu ekologicznego, który stał się fundamentem dla powołania do życia w RFN w 1980 r. partii Zielonych (*die Grünen*), która w wyborach do Bundestagu we wrześniu 2013 r. stała się trzecią „siłą polityczną” w Niemczech, zastępując w tej roli liberałów z FDP.

Celem niniejszego artykułu jest analiza programu wyborczego partii Sojusz 90/Zieloni (*Bündnis 90/Die Grünen*) w zakresie ochrony klimatu i transformacji energetycznej. Jego szczegółowe przedstawienie jest również formą zaznajomienia polskiej opinii publicznej z programem politycznym silnie zorientowanym na tematykę ekologiczną, która w rodzimych warunkach, jak dotąd, nie odzwierciedla się w takim zakresie, jak w RFN: ani w praktyce politycznej, ani w programach wyborczych partii i świadomości wyborców. Warto więc zwrócić uwagę na to, jaką wizję realizacji swojego od wielu lat priorytetowego

* Prace nad niniejszym rozdziałem zostały sfinansowane ze środków Narodowego Centrum Nauki.

¹ M. Jänicke, *Umweltpolitik – auf dem Wege zur Querschnittspolitik*, [w:] R. Zohlnhöfer, M. Schmidt (red.), *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland: Innen- und Außenpolitik seit 1949*, VS Verlag, Wiesbaden 2006, s. 407.

² Tematyka ochrony środowiska pojawiła się w walce wyborczej w RFN latem 1961 r. Socjaldemokrata Willy Brandt wygłosił w czasie kampanii słynne hasło: „niebo nad Zagłębiem Ruhry musi być (znowu) niebieskie”, lecz nie spotkało się ono ówczesnie z odpowiednim zainteresowaniem, zob. G. Schöllgen, *Willy Brandt. Die Bibliographie*, 2. Auflage, Ullstein Verlag 2003, s. 113–116.

hasła – „ekologicznej odpowiedzi na kryzys gospodarczy”³ – posiadali niemieccy Zieloni w wyborach z 2013 r.

Ekologizacja niemieckiego systemu partyjnego

Zdaniem politologa Manfreda Schmidta w latach osiemdziesiątych XX wieku w RFN doszło do ekologizacji niemieckiego systemu partyjnego⁴. Określenie to można rozumieć jako proces włączania treści dotyczących ochrony środowiska i ekologii do agendy programowej partii politycznych. Składał się on z następujących elementów:

- dość szybkiego przekształcenia społecznego zaangażowania pacyfistycznego i ekologicznego w zorganizowany ruch polityczny, skanalizowany w postaci partii Zielonych, która w krótkim czasie osiągnęła sukces na zarówno związkowej, jak i federalnej scenie politycznej, zwieńczony wejściem do rządów koalicyjnych;
- otwarcia się tradycyjnych partii na sprawy środowiskowe w efekcie ideowego „zarażania się” (*Ansteckungseffekte*), szczególnie pod wpływem partii Zielonych i z uwagi na konieczność mobilizacji nowego elektoratu;
- kalkulacji wyborczej związanej z możliwością zbudowania koalicji rządzącej z nowym ruchem politycznym⁵.

Warto dodać, że ogromny wpływ na stopniową ekologizację programów partyjnych miał wzrost zainteresowania wyborców kwestiami ochrony środowiska w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku, internacjonalizacja problematyki ekologicznej oraz aktywna polityka RFN na rzecz ochrony przed skutkami transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości (problem kwaśnych deszczy i redukcji emisji dwutlenku siarki)⁶.

W wyniku powyższego procesu w programach wyborczych niemieckich partii, w tym największych: CDU/CSU i SPD, pojawiły się sprawy ochrony środowiska, stopniowo – zrównoważonego rozwoju i ochrony klimatu, a obecnie także powiązane z nimi kwestie polityki energetycznej. Są one odpowiedzią na zainteresowanie społeczne tą tematyką, a także wskazują na wagę tego obszaru polityki w ramach rządzenia państwem. Od lat dziewięćdziesiątych XX wieku zagadnienia ekologiczne, w tym dotyczące trwałego rozwoju, zgodnie z ONZ-owską i unijną zasadą integrowania polityki ochrony środowiska z innymi politykami szczegółowymi, łączą się bezpośrednio z wyzwaniami globalnymi, międzynarodową współzależnością i rozwojem technologii. Coraz silniej wpływają one na decyzje w gospodarce oraz na życie obywateli. Kwestie te nie mogą zostać więc pominięte w kampanii wyborczej i programach partii.

³ W. Miziniak, *Zieloni w Republice Federalnej Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1990, s. 97.

⁴ M.-R. Schmidt, *Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder*, 2. überarbeitete Auflage, C.H. Beck/Bundeszentrale für politische Bildung, München/Bonn 2011, s. 440–441.

⁵ Tamże.

⁶ D. Sprinz, T. Vaahtoranta, *The interest-based explanation of international environmental policy*, “International Organisation” 1994, vol. 48, nr 1, s. 77–105.

Zieloni na niemieckiej scenie politycznej

Podczas ponad trzydziestoletniej obecności Zielonych na scenie politycznej RFN partia ta doświadczyła niezwykle dynamicznego rozwoju. Od partii „antypartyjnej”⁷, powstałej z ruchów protestu młodego pokolenia, poprzez opozycję parlamentarną, reprezentującą w Bundestagu interesy mniejszości, inicjatyw obywatelskich oraz grup oporu społecznego, Zieloni przekształcili się w ważną siłę polityczną kraju, współtworzącą rząd.

Poprzez stworzenie struktury partii o zasięgu federalnym w Zachodnich Niemczech w 1980 r. i wejście do Bundestagu w 1983 r. udało się im doprowadzić do przekształcenia systemu partyjnego państwa. Po 1990 r. rozszerzyli swe struktury we wschodnich landach, czego ówczynie w takiej skali nie przeprowadziła żadna inna partia⁸. Czynniki te oraz słabe wyniki osiągnięte w wyborach federalnych z lat 1990 i 1994 r. stały się przyczyną poważnych kryzysów i reform wewnętrznych⁹.

Przełomowym wydarzeniem w historii Sojuszu '90/Zielonych było wejście do rządu w koalicji z SPD w 1998 r. Pełna kadencja rządzenia państwem wymagała od partii profesjonalizacji, co spowodowało jej programowe upodobnienie się do partii masowych, zaś zerwanie z fundamentalnymi zasadami wpłynęło na kryzys tożsamości wśród członków partii oraz spadek poparcia. Partia stanęła przed dylematem prowadzenia tzw. *Realpolitik*, która więcej miała wspólnego z interesami Niemiec niż z ideałami Zielonych¹⁰. Rządzenie wymagało od nich kompromisów, których wcześniej, jako opozycja w Bundestagu, nie musieli doświadczać. Znamiennym przykładem jest podjęcie decyzji o udziale żołnierzy Bundeswehry w operacji NATO w celu siłowego rozwiązania konfliktu serbsko-kosowskiego w marcu 1999 r.

Nieoczekiwanie pozytywny wynik wyborczy z 2002 r. uzyskany został dzięki starannemu przygotowaniu kampanii oraz reformom wewnętrznym, wskutek których przyjęto nowy program¹¹. Wzorem innych partii Zieloni oparli się w batalii wyborczej na osobowościach politycznych, a nie wyłącznie na postulatach programowych. Ponowne utworzenie rządu federalnego z SPD w 2002 r. nastąpiło jednak w sytuacji poważnego kryzysu gospodarczego. Konieczność przeprowadzenia reform rynku pracy, zdrowia i szkolnictwa w obliczu rosnącego bezrobocia, kryzysu europejskiego i słabej sytuacji finansów państwa okazały się na tyle trudnymi zadaniami, że wyznaczona przez Zielonych rola „motoru napędowego” reform nie mogła być zrealizowana, nawet mimo ich większej swobody działania wynikającej z niezależności od związków zawodowych.

⁷ H. Kleinert, *Vom Protest zur Regierungspartei: die Geschichte der Grünen*, Frankfurt am Main 1992, s. 10.

⁸ Szerzej: T. Poguntke, *Alliance 90/The Greens in East Germany: From Vanguard to Insignificance?*, „Party Politics” 1998, vol. 4, nr 1, s. 34–37.

⁹ W ramach partii Zielonych od samego początku jej istnienia ścierały się różnorodne frakcje, z najbardziej znanymi na czele: „realistami” oraz „fundamentalistami”, szerzej: W. Miziniak, *dz. cyt.*, s. 137–143.

¹⁰ Edouard Husson w swojej książce pt. *Inne Niemcy* wskazuje nawet, że była to *Realpolitik* Joschki Fischera, lidera Zielonych i ministra spraw zagranicznych w rządzie Gerharda Schrödera, zob.: E. Husson, *Inne Niemcy*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2008, s. 137–186.

¹¹ *Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von Bündnis 90/Die Grünen*, Berlin, April 2002, materiał drukowany.

Paradoksalnie więc, ceną dwukrotnego zwycięstwa stała się porażka wyborcza w 2005 i 2009 r., choć jak pokazują dane w poniższej tabeli, poparcie dla Zielonych na szczeblu federalnym utrzymuje się na wysokim 8–12-procentowym poziomie, czemu z pewnością sprzyja stała obecność charakterystycznych dla Zielonych tematów ochrony środowiska i klimatu oraz rezygnacji z atomu w dyskursie publicznym.

Tabela 1. Wyniki partii Zielonych w wyborach do Bundestagu od 1990 r.

Rok wyborów	1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013
Poparcie %	5,1%	7,3%	6,7%	8,6%	8,1%	10,7%	8,4%

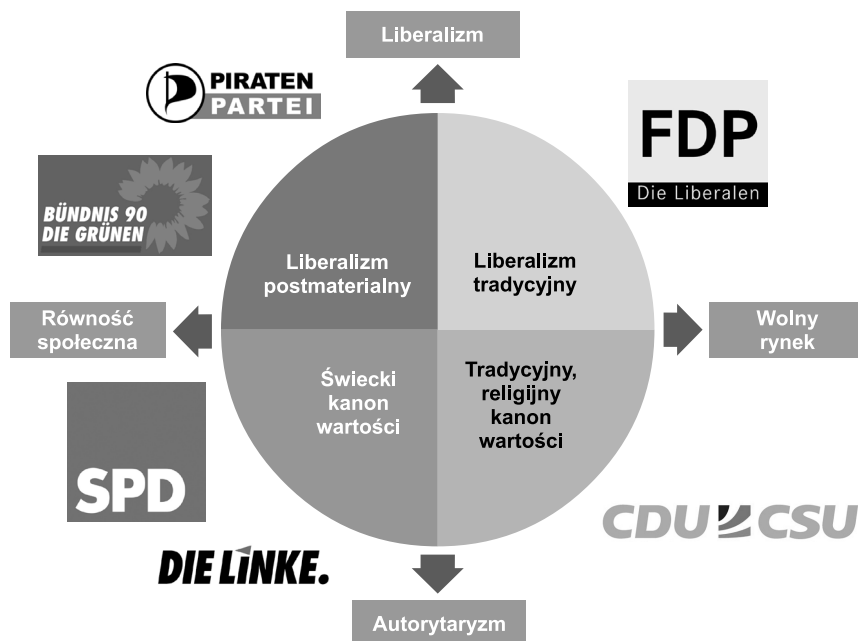
Źródło: www.bundeswahlleiter.de.

Od lat dziewięćdziesiątych XX wieku niemieccy politolodzy umiejscawiają Zielonych po lewej stronie sceny politycznej. Programowo podstawowa walka polityczna dotyczy następujących aspektów: pokoju, solidarności, poszanowania inności i równości, ochrony środowiska i wstrzymania produkcji energii w elektrowniach atomowych¹². W odniesieniu do podziałów socjopolitycznych (*cleavages*), rozumianych za Ryszardem Herbutem jako ogniwa łączące elementy struktury społecznej z porządkiem polityczno-instytucjonalnym¹³, partii najbliższej jest do socjaldemokracji oraz Partii Piratów, funkcjonującej w RFN zaledwie od 2006 r. Warto także podkreślić, że Zieloni umiejscawiani są w ramach podziału socjopolitycznego nazywanego Nową Polityką, którego bazą wyborczą stały się w latach siedemdziesiątych XX wieku nowa klasa średnia i młodsze generacje. Charakterystyczne dla nich było promowanie alternatywnego stylu życia i autonomii jednostek, feminizmu, praw mniejszości, zwracanie uwagi na problemy ochrony środowiska w kontekście rozwoju gospodarczego, podkreślanie jakości życia, demokracji bezpośredniej i uczestniczącej, decentralizacja organizacji partyjnej, opozycja wobec reguł biurokratycznych¹⁴.

¹² M. Stych, *Partia Zielonych w Republice Federalnej Niemiec (Bündnis 90/Die Grünen) ze szczególnym uwzględnieniem jej działalności w kraju związkowym Północna Nadrenia-Westfalia*, Wydawnictwo Akademii Jana Długosza, Częstochowa 2006, s. 59.

¹³ R. Herbut, *Podziały socjopolityczne*, [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wyd. IV, Atla 2, Wrocław 2003, s. 322.

¹⁴ K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 92–93.



Rysunek 1. System partyjny RFN w ramach podziałów socjopolitycznych

Źródło: K.-R. Korte, *Wahlen in Deutschland*, BpB, Bonn 2013, s. 107.

Wyborcy Zielonych stanowią dość trwały elektorat. Szczegółowe badania przeprowadzone przez Wolfganga Rüdiga pozwalają wysnuć tezę o feminizacji elektoratu Zielonych od końca lat osiemdziesiątych XX wieku, przy czym poparcie kobiet rozkłada się proporcjonalnie na wszystkie grupy wiekowe w przedziale 18–59 lat¹⁵. Struktura wiekowa wszystkich wyborców partii mieści się obecnie w przedziale 30–60 lat, co zdaniem wspomnianego autora oznacza trend „starzenia się” elektoratu (*greying, aging*). Nie musi on być postrzegany negatywnie, dorośli wyborcy wydają się bowiem bardziej stabilnym, zdyscyplinowanym elektoratem, który zresztą tworzy pokolenie ideologicznie związane z pokojowo-ekologiczno-antynuklearną rewoltą 1968 r. Dlatego, w ocenie Rüdiga, w najbliższych latach Zieloni mogą liczyć na stałe poparcie, przyczyniające się do wzmacniania ich pozycji¹⁶.

Zieloni a system wyborczy RFN

W systemie wyborczym Niemiec wyodrębnić można zarówno szereg elementów sprzyjających umacnianiu partii małych, jak również zasad wspierających i uprzywilejowujących partie duże, zakorzenione w systemie partyjnym państwa. W latach osiemdziesiątych XX wieku dużym wyzwaniem dla Zielonych było przekroczenie 5-procentowego progu

¹⁵ W. Rüdig, *The perennial success of the German Greens*, „Environmental Politics” 2012, vol. 21, nr 1, s. 114–115.

¹⁶ Tamże, s. 122–123.

wyborczego, zwłaszcza w szczególnie trudnych wyborach z 1990 r. W latach dziewięćdziesiątych krytyce poddawany był mieszany, proporcjonalno-większościowy system głosowania, sprzyjający, zdaniem Zielonych, partiom dużym. Dlatego w swoich działaniach wyborczych skupili się na pozyskiwaniu drugiego głosu wyborczego, który pozwalał „pożyczać” przychylność wyborców SPD. Tym samym uzależniał wynik Zielonych od kondycji socjaldemokracji i ograniczał ich zadanie wyborcze do poszukiwania koalicjanta¹⁷. Elementy większościowe w systemie wyborczym: mandaty bezpośrednie i nadwyżkowe nie były dla Zielonych korzystne, podstawą ich kampanii wyborczej były bowiem hasła programu wyborczego, a nie osoby – liderzy, którzy mogli zdobyć mandaty bezpośrednie.

W XXI wieku Zieloni postanowili sprofesjonalizować swoją kampanię wyborczą i oprzeć ją na wyrazistych osobowościach politycznych, np. Joschce Fischerze. Zmiana taktyki, personifikacja kampanii doprowadziła do sytuacji, że od 2002 r. Zieloni zaczęli zdobywać także mandaty bezpośrednie¹⁸. Celem Zielonych stała się głębsza reforma sposobu przeliczania głosów na miejsca w Bundestagu, wyrównywanie liczby miejsc pozyskanych w ramach mandatów przejściowych, jak też wprowadzenie kontyngentów miejsc proporcjonalnych do liczby mieszkańców w celu uzyskania lepszej reprezentatywności krajów związkowych¹⁹. Nowe rozwiązania zaczęły obowiązywać w wyborach do Bundestagu z 22 września 2013 r.²⁰

Niemiecki system wyborczy charakteryzuje się skłonnością partii do tworzenia koalicyjnych gabinetów większościowych²¹, więc z tego punktu widzenia, przy utrzymaniu odpowiednio wysokiego poparcia, daje Zielonym możliwość bezpośredniej partycypacji we władzy. Wybory do Bundestagu w 2013 r. teoretycznie dają Zielonym szansę wejścia w koalicję z jednym z dwóch głównych ugrupowań²²: zarówno z SPD, jak i z CDU/CSU²³. Utrwaliłoby to przemianę niemieckiej sceny wyborczej i pojawienie się na niej, w miejsce FDP, nowej partii obrotowej – Sojuszu 90/Zielonych²⁴.

¹⁷ I. Blühdorn, *Reinventing Green Politics: On the Strategic Repositioning of the German Green Party*, „German Politics” 2009, vol. 18, nr 1, s. 49.

¹⁸ Pierwszym członkiem Zielonych, który zdobył mandat bezpośredni w swoim okręgu wyborczym w Berlinie w 2002 r. był Hans-Christian Ströbele. Wynik ten powtórzył z rosnącym poparciem w 2005 r. i 2009 r., zob. M. Klein, J. W. Falter, *Der Lange Weg der Grünen. Eine Partei zwischen Protest und Regierung*, München 2003, s. 8.

¹⁹ Zmiany te wprowadza nowa ustawa o zmianie systemu wyborczego: *Zweiundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 3. Mai 2013*, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013, Teil I, nr 22, ausgegeben zu Bonn am 8. Mai 2013, s. 1082.

²⁰ K.-R. Korte, *Wahlen in Deutschland*, BpB, Bonn 2013, s. 48–52 i 72.

²¹ A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 86.

²² A. Funk, *Mögliche Koalitionen nach der Wahl. Schaut an den Bundesrat*, Serwis internetowy “Tagesspiegel” z 14.07.2013, <http://www.tagesspiegel.de/meinung/moegliche-koalitionen-nach-der-wahl-schaut-auf-den-bundesrat/8495568.html> (dostęp dn. 01.09.2013) oraz *Die möglichen Koalitionen und ihre Chancen nach der Wahl*, Serwis internetowy RP-online z 09.08.2013, <http://www.rp-online.de/politik/deutschland/bundestagswahl/wer-will-mit-wem-nach-dem-22-september-1.3593625> (dostęp dn. 03.09.2013).

²³ Szerzej o skłonnościach, stylach i potencjale formowanych w RFN koalicji: Ch. Lees, *Coalition Formation and the German Party System*, “German Politics” 2011, vol. 20, nr 1, s. 146–163. Z reguły, będące przy władzy CDU/CSU lub SPD tworzyły formacje rządowe z liberałami (FDP), były w stanie także rządzić wspólnie (1966–1969, 2006–2009).

²⁴ Szerzej o roli partii w tworzeniu koalicji rządowych: K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, PWN, Warszawa 2004, s. 142–148. Profesor A. Antoszewski twierdzi iż „wejście Zielonych do rządu stanowi bez wątpienia nowy standard formowania gabinetu koalicyjnego, przyczyniając się do

Powstaniu koalicji czarno-zielonej sprzyja usunięcie głównej przeszkody ideowo-programowej w kontaktach obu partii, tj. kwestii rezygnacji z energetyki atomowej. Ponadto rozpoczęta pod przewodnictwem kanclerz Angeli Merkel zmiana energetyczna (*Energiewende*)²⁵ jest kluczowym zagadnieniem programowym partii Zielonych, dla których włączenie się do rządu krajem we wczesnej fazie tej transformacji pozwoliłoby na urzeczywistnienie fundamentalnych postulatów ideologicznych. Niebezpieczeństwem dla funkcjonowania partii Sojusz 90/Zieloni w takiej koalicji byłaby zbyt „ekologizacja” CDU/CSU, grożąca przejęciem części elektoratu, związanego bardziej programowo niż ideologicznie z tym ugrupowaniem. Silny akcent chadeków na sprawy ochrony klimatu i zrównoważoną energetykę w wyborach z 2013 r., a także postać Angeli Merkel, byłej minister ochrony środowiska, sprawiają jednak, że walka o niezdecydowany, zielony elektorat już trwa. Innym argumentem, który nie sprzyja stworzeniu koalicji czarno-zielonej, jest nikiłe doświadczenie we wspólnym rządzeniu²⁶: na poziomie landów tylko w Hamburgu (w latach 2008–2010), a w wyborach komunalnych, np.: w Kilonii (2003–2009), Essen i Duisburgu (2004–2009), Aachen i Bonn (od 2009) oraz kilku innych miastach. Trudno jednakże wskazać na trwałość takiego rozwiązania na poziomie federalnym. Biorąc pod uwagę aktualny poziom poparcia wyborczego (wysoki dla CDU, prawie trzykrotnie mniejszy dla Zielonych i bardzo niski dla FDP), należałoby się zastanowić, czy dla chadeków lepszym, choć bardziej ryzykownym, nie stanie się wybór Zielonych na partnera do rządu – zamiast liberałów. Z Sojuszem 90/Zielonymi koszt podziału władzy byłby dla CDU/CSU zdecydowanie mniejszy niż w przypadku wielkiej koalicji z SPD. Możliwość stworzenia tzw. koalicji „jamajskiej” (CDU–FDP–Zieloni) wydaje się mało prawdopodobna, choć w latach 2009–2012 funkcjonowała w kraju związkowym Saary, zaś od 2006 r. działa w Wiesbaden i Gießen oraz kilku mniejszych miejscowościach. Kandydat Zielonych do fotela kanclerza, Jürgen Trittin odrzuca spekulacje

‘otworzenia’ rywalizacji na arenie gabinetowej. By mówić o zmianie systemu partyjnego, tendencja ta musi być w miarę trwała”, [za:] Tenże, *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 203.

²⁵ Pojęcie zmiany energetycznej (*Energiewende*) rozumieć należy jako celowy proces, zachodzący w różnych i powiązanych ze sobą obszarach: technologii i nauki, gospodarki i ochrony środowiska, polityki i funkcjonowania społeczeństwa, zakładający do połowy XXI wieku przejście RFN z wysokoemisyjnych form rozwoju gospodarczo-społecznego na system zrównoważony, oparty na wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii (np. słońce, wiatr), większej efektywności energetycznej i redukcji zużycia energii. Z punktu widzenia ekonomicznego stanowi wyzwanie związane z bezpieczeństwem dostaw oraz przebudową systemu zaopatrzenia ludzi w energię niezbędną do rozwoju gospodarczego. *Energiewende* ściśle związana jest z ochroną środowiska, zakłada bowiem utrzymanie środowiskowych podstaw dalszego rozwoju i niskoemisyjność. Z punktu widzenia społecznego oznacza kulturową zmianę sposobu funkcjonowania i zachowań konsumentów, prowadzącą do zrównoważonego rozwoju. W ujęciu politycznym *Energiewende* to decyzja polityczna rządu RFN, poparta konsensem polityczno-społecznym, dotycząca zmiany sposobu wytwarzania, bezpieczeństwa dostaw źródeł i dystrybucji energii elektrycznej; może być także rozumiana jako administracyjny proces rządzenia, obejmujący tworzenie i implementację przepisów dotyczących zmiany energetycznej w różnych sektorach polityki publicznej w RFN. Plan realizacji *Energiewende* ujęty został w takich dokumentach jak: *Koncept Energetyczny 2050 z 2010 r.* oraz *Decyzja o przyspieszeniu Energiewende z 2011 r.* Pojęcie „*Energiewende*” użyte zostało po raz pierwszy w 1980 r. w opracowaniu Instytutu Ekologicznego pt. *Energiewende – wzrost i dobrobyt bez ropy i uranu*.

²⁶ Szerzej o tego rodzaju koalicji w wymiarze krajów związkowych: J. Olsen, *The Spring 2011 Landtag Elections: Regional Specificities or National Electoral Dynamics?*, „German Politics” 2012, vol. 21, nr 1.

o czarno-zielonej koalicji i opowiada się za rządem wspólnie z SPD. Z tym stanowiskiem zgadza się także szef partii Cem Özdemir, lecz nie wyklucza innych możliwych opcji²⁷.

Na szczęble federalnym socjaldemokraci dwukrotnie tworzyli koalicję z partią Bündnis 90/Die Grünen: w okresie 1998–2002 oraz 2002–2005. Jednakże arytmetyka poparcia w 2013 r. wskazuje, iż oba ugrupowania mogą nie uzyskać potrzebnej większości w Bundestagu. Na rzecz koalicji czerwono-zielonej z pewnością przemawia dużo większa zbieżność programowa w zakresie spraw socjalnych, rynku pracy, funkcjonowania społecznej gospodarki rynkowej, wyrównywania szans, ochrony jednostek słabszych i mniejszości. Bardzo ważnym argumentem jest też bogate doświadczenie wspólnych rządów w krajach związkowych, tj.: od 2013 r. w Dolnej Saksonii, od 2011 r. w Badenii-Wirtembergii z pierwszym „zielonym” premierem w landzie, od 2011 r. w Kraju Reńskim i Palatynacie, od 2010 w Nadrenii-Północnej Westfalii, od 2007 r. w Bremen (Senat), w latach 2001–2002 w Berlinie, w latach 1995/6–2005 w Szlezwiku-Holsztynie i ponownie Nadrenii-Północnej Westfalii, w latach 1994–1998 w Saksonii Anhalt, a także w Hesji w okresie 1991–1999 oraz Dolnej Saksonii w latach 1990–1994²⁸.

Dobre wyniki Zielonych w krajach związkowych odzwierciedlają atrakcyjność postulatu partii o współdecydowaniu obywateli w sprawach polityk publicznych. W obliczu ogólnego braku zaufania do partii i niezadowolenia z ich działań oraz „znużenia długotrwałą dominacją ‘starych’ partii”²⁹ Zieloni czerpią profity z promowanej przez nich nowej „kultury współdecydowania”³⁰.

Program Bündnis 90/Die Grünen w wyborach do Bundestagu w 2013 r.

Program Zielonych pt. „Czas na zieloną zmianę. Mieć udział. Wtrącać się. Tworzyć przyszłość” (*„Zeit für den grünen Wandel. Teilhaben. Einmischen. Zukunft schaffen”*³¹) przyjęty został podczas zjazdu delegatów partii 28 kwietnia 2013 r. w Berlinie. Ten 336-stronnicowy dokument składa się z siedemnastu, w dużej mierze proporcjonalnych rozdziałów,

²⁷ Trittin legt Grüne auf Koalition mit der SPD fest, Serwis internetowy „Die Welt” z 03.02.2013, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article113345254/Trittin-legt-Grüne-auf-Koalition-mit-der-SPD-fest.html> (dostęp dn. 02.09.2013). Warto wspomnieć o prowadzonych od połowy lat 90. spotkaniach między młodymi przedstawicielami Zielonych i CDU w Bonn, następnie kontynuowanych w Berlinie. W spotkaniach tych, zwanych potocznie *pizza-connections*, udział brali ówczesnie, m. in. obecni szefowie i liderzy Zielonych: Cem Özdemir i Katrin Göring-Eckardt, a ze strony CDU Ronald Pofalla (szef urzędu kanclerskiego) i późniejsi ministrowie ochrony środowiska: Norbert Röttgen i Peter Altmeier.

²⁸ Szerzej o wynikach wyborów na poziomie krajów związkowych: <http://www.bundeswahlleiter.de/de/landtagswahlen/ergebnisse/>.

²⁹ A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach...*, s. 83. Zjawisko zniechęcenia do partii rozpatrywane jest w niemieckiej politologii jako „Parteienverdrossenheit”.

³⁰ U. Eith, *Die Grünen als Volkspartei neuen Typs? Perspektiven einer Reform der Parteiendemokratie*, [w:] *Parteiensystem im Wandel. Perspektiven, Strategien und Potentiale der Volksparteien*, red. R. T. Baus, 2. Auflage, KAS, Sankt Augustin-Berlin 2013, s. 92.

³¹ *Zeit für den Grünen Wandel. Teilhaben, Einmischen, Zukunft schaffen, Bundestagswahlprogramm 2013 von Bündnis '90/die Grünen*, http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Gruenes-Bundestagswahlprogramm-2013.pdf (dostęp dn. 10.08.2013).

wśród których najobszerniejsze dotyczą: ogólnych założeń programowych – pt. „Dlaczego nadszedł czas, żeby się coś zmieniło” (*Warum es Zeit ist, dass sich was ändert*), energii i polityki energetycznej – pt. „100% bezpieczna energia” (*100% sichere Energie*), zarządzania gospodarką – pt. „Gospodarować inaczej” (*Anders wirtschaften*) oraz w zakresie funkcjonowania rynku pracy – pt. „Mieć udział w dobrej pracy” (*Teilhaben an guter Arbeit*) i bezpieczeństwa socjalnego – pt. „Mieć udział w bezpieczeństwie socjalnym” (*Teilhaben an sozialer Sicherung*).

Pozostała problematyka dotyczy: lepszego zarządzania budżetem, systemu edukacji, międzypokoleniowej sprawiedliwości i równej partycypacji młodych oraz starszych, równouprawnienia i wzmocnienia praw obywateli w państwie, dostępu do nienaruszonego środowiska i zdrowej żywności, zrównoważonej mobilności, rozwoju sztuki i kultury, ochrony konsumentów, wolności w sieci i niezależności mediów, odnowienia demokracji, prowadzenia aktywnej polityki lokalnej, europejskiej i globalnej. W każdym z powyższych tematów Zieloni akcentują fakt bezpośredniego związku wyborców z tymi hasłami, konieczność aktywizacji i możliwości wpływania na bieżącą politykę.

Poparcie dla niemieckich Zielonych w tegorocznych wyborach jest stosunkowo stałe. Dane z połowy czerwca 2013 r. wskazywały na wysokie, 13-procentowe poparcie, co sprawiło, iż w trakcie kampanii Zieloni byli trzecią siłą wyborczą w RFN, za CDU/CSU z 43-procentowym poparciem oraz SPD z 26 procentami³². Badania opinii publicznej z początku września potwierdzają poparcie utrzymujące się w granicach 12 procent.

Tabela 2. Poparcie opinii publicznej dla partii Zielonych na tle innych partii w okresie maj–wrzesień 2013

Nazwa partii	Maj (4–14 V)	Czerwiec (1–14 VI)	Lipiec (1–11 VII)	Sierpień (3–15 VIII)	Wrzesień (4 IX)
CDU/CSU	39%	38%	40%	39%	40%
SPD	27%	26%	25,5%	24,5%	25%
Zieloni	13%	14%	12,5%	13,5%	12,5%
Linke	6%	7%	6%	7%	7,5%
FDP	6%	6%	6,5%	7%	6%
AfD	3,5%	3%	3,5%	3%	3%
Partia Piratów	2,5%	2%	2%	2%	2,5%

Źródło: Allensbacher Institut für Demoskopie, <http://www.ifd-allensbach.de/studien-und-berichte/sonntagsfrage/gesamt.html> (za okres maj – wrzesień 2013)

Obszerny program wyborczy Zielonych z pewnością nie pozwala dziś twierdzić, iż jest to partia tylko jednego tematu. Obejmuje on szereg różnych obszarów polityki i funkcjonowania społeczno-gospodarczego. Treść odzwierciedla tradycyjne dla Zielonych postulaty: rozwijania demokracji bezpośredniej, uczestnictwa i zaangażowania w życie publiczne, współudziału w zarządzaniu, także gospodarczym, decentralizacji polityki i rynku, zrównoważonego rozwoju. W kontekście kryzysu finansowego w Unii Europejskiej z 2012 r. trafne

³² Za wskazanymi partiami plasowały się kolejno: Die Linke 6%, FDP 4%, [za:] *Image der Parteien: SPD zerstritten – CDU eher einig*, Politbarometer II Juni 2013, Mainz, 28.06.2013, <http://www.forschungsgruppe.de/Aktuelles/Politbarometer/> (dostęp dn. 04.07.2013).

wydają się postulaty Zielonych z kampanii wyborczej z 1983 r., tj. znalezienie ekologicznej odpowiedzi na kryzys gospodarczy³³. Jednakże w polityce wewnętrznej Zieloni postulują budowę „nowej architektury bezpieczeństwa”, oznaczającej nie tylko zmiany w procedurach ochrony konstytucyjnej, ale także przebudowę policji. W ramach ważnej podczas tegorocznej kampanii wyborczej kwestii praw dla mniejszości etnicznych chcą wprowadzić podwójne obywatelstwo w miejsce obecnych rozwiązań, wymuszających na społecznościach zamieszkujących RFN, zwłaszcza młodych Niemcach tureckiego pochodzenia, decyzję o wyborze jednego obywatelstwa: albo niemieckiego, albo tureckiego. Kontrowersje wywołują lewicowe propozycje w zakresie podatków. Zieloni chcą, by najniższe dochody zwolnione były obowiązku podatkowego, zaś podatki dla najlepiej zarabiających – podwyższone; co więcej, proponują zniesienie wspólnego rozliczania podatków przez małżonków i czasowy podatek od majątku³⁴. Niektóre z tych postulatów mogą doprowadzić do odwrócenia się części elektoratu, który w dużej mierze zasilają osoby „dobrze wykształcone, ale niestabilne materialnie”³⁵.

Nie może dziwić więc, że w ostatniej fazie wyborów do Bundestagu, w pierwszej dekadzie września 2013 r. poparcie dla Zielonych zmalało w świetle niektórych sondaży o 1–2%. Słabszy niż oczekiwano wynik partii może wynikać z większej promocji dwóch głównych ugrupowań CDU/CSU i SPD w telewizyjnych pojedynkach z udziałem liderów: Angeli Merkel i Peera Steinbrücka, ale także z zarzutów krytyków o nieokreśloność programu, zbytnią jego idealizację i lewicowość oraz brak marketingowej siły przyciągania tandemu liderów partii: Jürgena Trittina i Katrin Göring-Eckardt.

Postulaty Bündnis 90/Die Grünen w zakresie ochrony klimatu

Problematyka ochrony klimatu jest w programie wyborczym osobną jednostką tematyczną, umiejscowioną przede wszystkim w dziale pt. „100% bezpiecznej energii”. Powiązana jest z szerszym zagadnieniem – ochrony środowiska, lecz w obliczu światowej dyskusji z ostatnich dwudziestu lat o redukcji emisji CO₂ można stwierdzić, iż stała się oddzielnym i bardzo kompleksowym zagadnieniem. Uwagę poświęcają mu bowiem nie tylko klimatolodzy, ekolodzy, ale także organizacje międzynarodowe, rządy i partie.

Ilościowa analiza zawartości programu wyborczego Zielonych wykazała, iż słowo klimat (*Klima*) użyte zostało 153 razy w całym dokumencie, słowo środowisko (*Umwelt*) miało 129 wystąpień, jednakże słowo energia (*Energie*) wymienione było aż 295 razy. Potwierdza to, że problematyka klimatyczna i energetyczna są jednym z motywów przewodnich tego obszernego programu wyborczego.

Zieloni wychodzą z założenia, że zagrożenia wynikające ze zmian klimatu powinny stanowić podstawę do szybkiego działania w duchu transformacji ekologicznej różnych

³³ W. Miziniak, *dz. cyt.*, s. 97.

³⁴ C. Ehrenstein, *Die Grünen wollen viel – aber was genau?*, Serwis internetowy „Die Welt” z 01.03.2013, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article114055134/Die-Gruenen-wollen-viel-aber-was-genau.html> (dostęp dn. 03.09.2013).

³⁵ H.-G. Betz, *Value Change and Postmaterialist Politics: The Case of West Germany*, „Comparative Political Studies” 1990, vol. 23, nr 2, s. 244.

dziedzin życia (np. energetyki, budownictwa, transportu, zarządzania bezpieczeństwem itp.). Strategia adaptacyjna do tych zmian musi być uzupełniona o działania zapobiegawcze i powstrzymujące w postaci wdrożenia transformacji energetycznej. Dla ugrupowania obie te kwestie są ze sobą wzajemnie powiązane, a ich spoiwem jest koncepcja zrównoważonego rozwoju. Zdaniem politologa Helmuta Weidnera, zarówno w dyskursie politycznym, jak i publicznym, wydają się być one komplementarne wobec siebie³⁶.

Warto zwrócić uwagę, że w omawianym programie wprost mówi się o katastrofie klimatycznej (*Klimakatastrophe*), co z dużym prawdopodobieństwem w polskich warunkach wyborczych uznane zostałoby za populizm. Zieloni wyjaśniają, że „sukces gospodarczy okupiony został zniszczeniem środowiskowych podstaw życia człowieka, a produkcja jedzenia, telefonów komórkowych, aut, odzieży i mebli jest wciąż w ogromnym stopniu związana z emisjami i zużyciem nieodnawialnych surowców”³⁷. Ten globalny trend występujący wspólnie z niepokonowanym wzrostem temperatury na Ziemi oznacza, iż skutki katastrofy klimatycznej są już odczuwalne w postaci susz, nawalnych deszczy i powodzi, ekstremalnych temperatur latem i zimą oraz migracji. Stąd też, jak wskazują, istnieje konieczność podjęcia kroków w celu zatrzymania rozwoju tego scenariusza. Zapobieganie katastrofie klimatycznej możliwe jest poprzez międzynarodowe współdziałanie państw, w ramach którego Zieloni widzą pionierską rolę dla RFN (*Vorreiterrolle*), zaś zagadnienie ochrony klimatu ma stać się dla Niemców „tematem eksportowym”.

Podkreślają także, że katastrofa klimatyczna nie jest rozumiana przez nich wyłącznie jako zagadnienie ekologiczne, ale jako „poważne zagrożenie dla wszystkich państw uprzemysłowionych i ich gospodarek” oraz „szczególnie dotkliwe w najbardziej ubogich regionach świata, zwłaszcza dla kobiet”. Mówienie więc o katastrofie klimatycznej nie jest kwestią przyszłości, procesy destrukcyjne dla środowiska mają bowiem miejsce już w dzisiejszych czasach. Stąd promowane przez Zielonych hasło: „przyszłość bez katastrofy klimatycznej” (*„eine Zukunft ohne Klimakatastrophe”*), w którym mieści się ekologiczna filozofia sprawiedliwości pokoleniowej – „nasze dzieci nie mogą odziedziczyć po nas odpadów radioaktywnych, katastrofy klimatycznej i długu ekologicznego”³⁸.

Prezentacja celów, metod i narzędzi w zakresie ochrony klimatu mieści się w podrozdziale pt. „Pchnąć ochronę klimatu do przodu – globalnie i w Europie” (*Klimaschutz vorantreiben – europäisch und global*). W wymiarze globalnym ograniczenie skutków zmian klimatycznych jest nieodzowne, przy czym niedopuszczenie do wzrostu temperatury na świecie o 2 stopnie Celsjusza wydaje się być centralnym zagadnieniem. Zieloni chcą „poruszyć niebo i ziemię”, aby do 2015 r. wynegocjowany został ambitny plan zastępujący Protokół z Kioto. Jeśli dojdzie do skutku, potrzebne będą poważne środki na przystosowanie się do zmian klimatycznych. Zieloni proponują stworzenie „polityki klimatycznej zróżnicowanych prędkości”, po to, by zablokować tzw. hamulcowych globalnej polityki ochrony klimatu. Na czele sojuszu ambitnych państw-pionierów stać miałaby Republika Federalna Niemiec.

³⁶ H. Weidner, *Deutsche Klimapolitik: erfolgreich und gerecht? Zur Rolle von Fairnessnormen*, [w:] *Politik und Umwelt*, red. K. Jacob, F. Biermann, P.-O. Busch, P. Feindt, VS Verlag, Wiesbaden 2007, s. 456.

³⁷ *Zeit für den Grünen Wandel. Teilhaben, Einmischen, Zukunft schaffen...*

³⁸ Tamże, s. 28.

Polityka klimatyczna oraz transformacja energetyczna stać się mają priorytetami polityki zagranicznej prowadzonej przez ugrupowanie. Rozbudowie ulec miałyby dotychczasowe instrumenty polityczne, tj. inicjatywy klimatyczne i koalicje im służące, np. Transatlantycki Most Klimatyczny (*Transatlantische Klimabrücke*). Dzięki czołowej pozycji w zakresie ochrony klimatu państwa, nazywane przez Zielonych „Klubem ds. Klimatu”, mogłyby nadać nową dynamikę negocjacjom międzynarodowym. Warto w tym miejscu wspomnieć, że pomysł tworzenia „klubu” został zainicjowany w praktyce politycznej przez ministra ds. ochrony środowiska Petera Altmeiera z CDU. Powołanie przez niego tzw. „Zielonej Ligi” czy też „Klubu państw transformacji energetycznej” („*renewables club*”)³⁹ oznacza stworzenie koalicji wspierającej szybką rozbudowę sektora energetyki odnawialnej, w celu zmniejszenia zależności od importu surowców energetycznych i co oczywiste – zmniejszania destrukcyjnego wpływu na klimat.

Zieloni opowiadają się za polityką mającą na celu sprawiedliwość klimatyczną⁴⁰. W jej ramach państwa i społeczeństwa, które najbardziej przyczyniły się i przyczyniają obecnie do zmian klimatycznych, byłyby jako pierwsze zobowiązane do udzielania pomocy i odpowiedniego wsparcia państwom, które odczuwają największe skutki zmian w środowisku. Jak tłumaczą w swoim programie – w związku z faktem, że dla atmosfery nie ma większego znaczenia, gdzie powstają emisje dwutlenku węgla, powinny być one objęte globalnym porozumieniem z wyznaczonymi konkretnymi ramami działania. Stąd Zieloni deklarują, zarówno na poziomie narodowym, jak i międzynarodowym, że będą wspierać demontaż systemu subwencji szkodliwych dla środowiska i klimatu.

Unia Europejska musi stać się wspólnotą efektywności energetycznej oraz energetyki odnawialnej. Dążeniem Zielonych jest zwiększenie z 20 do 30% unijnego celu redukcyjnego emisji CO₂ do 2020 r., bez wliczania do jego bilansu redukcji osiągniętych w ramach inwestycji poza granicami UE. Działanie to powinno przyczynić się do zdynamizowania Unijnego Systemu Handlu Emisjami, także poprzez zmniejszenie ilości praw do zanieczyszczania, będących obecnie w obiegu rynkowym, wprowadzenie wyższych standardów i ceny minimalnej za tonę CO₂. Jej ustanowienie na rynku niemieckim będzie dobrą inwestycją w ochronę klimatu, tworzącą bodźce do zamykania starych i nieefektywnych elektrowni węglowych. Innymi instrumentami, które wspomagać mają redukcję dwutlenku węgla są podatki energetyczne, których wysokość uzależniona powinna być od wielkości emisji.

Dla Zielonych istotne jest wyznaczenie na rok 2030 bardziej ambitnych celów unijnych w zakresie odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej. Stąd propozycje zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w UE o 45%, zwiększenie do 45% udziału OZE w produkcji energii i ciepła, a także zawarcie unijnego traktatu na rzecz energetyki odnawialnej – z uwagi na fakt, że podejmowane dotąd środki okazały się niewystarczające⁴¹.

³⁹ W skład klubu wchodzi: RFN, Francja, Wielka Brytania, Dania, Maroko, Republika Południowej Afryki, Chiny, Tonga, Zjednoczone Emiraty Arabskie oraz Indie.

⁴⁰ Szerzej o rozwoju tej koncepcji: S. Vanderheiden, *Climate Justice as Globalized Responsibility: Mitigation, Adaptation and Avoiding Harm to Others*, [w:] *Ethics And Global Environmental Policy. Cosmopolitan Conceptions of Climate Change*, red. P. G. Harris, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2011, s. 20–41.

⁴¹ Nowym akcentem w dyskusji o sposobach redukcji emisji gazów cieplarnianych jest renaturyzacja terenów przyrodniczych nadmiernie eksploatowanych lub przeregulowanych. W tym zakresie Zieloni proponują zająć się wysychaniem torfowisk i terenów podmokłych, generujących znaczące emisje CO₂.

Zdaniem Zielonych Niemcy muszą wreszcie dotrzymać swoich międzynarodowych obietnic i wyłożyć dodatkowo 500 milionów euro rocznie, aby państwa najbiedniejsze mogły podjąć działania ochronne i dostosowawcze. Partia proponuje więc stworzenie specjalnego budżetu na rzecz ochrony klimatu, w koncepcji którego znajdują się zagadnienia podatkowe, finansującego przyszłe inwestycje w energetykę odnawialną i w ochronę klimatu oraz redukcję subwencji szkodliwych dla środowiska.

Kluczowym projektem deklarowanym do realizacji przez Zielonych jest przyjęcie ustawy o ochronie klimatu. Miałaby ona przede wszystkim przyczynić się do stworzenia trwałej, wychodzącej poza parlamentarną kadencję, struktury realizacji projektu międzygeneracyjnego, jakim są ochrona klimatu i transformacja energetyczna. W tym kontekście pojawia się nieeksponowane w kampanii wyborczej hasło odejścia od wytwarzania prądu w elektrowniach węglowych („*Ausstieg aus der Kohleverstromung*”), na podobieństwo lansowanego przez wiele lat hasła o rezygnacji z energetyki atomowej („*Atomausstieg*”)⁴².

Zieloni zarzucają rządowi CDU/CSU/FDP słabość przeprowadzanej *Energiewende*, która leży w braku konkretnych zobowiązań w polityce energetycznej i klimatycznej oraz braku kompleksowości w realizacji pojedynczych działań. Zieloni proponują cel zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2020 r., 60% w 2030 r., do 2040 o 80%, zaś w 2050 r. o 95%. Aby osiągnąć powyższe wskaźniki należy wypracować konkretne metody i narzędzia realizacji dla takich sektorów, jak: wytwarzanie ciepła i prądu, przemysł, transport, gospodarka leśna i rolna. Zaletą propozycji jest fakt, że inwestorzy w oparciu o ustawę mogliby tworzyć długofalowe strategie rozwoju odnawialnych źródeł energii i termomodernizacji, jednakże jej mankamentem jest zapowiedź nakładania sankcji za niewypełnianie celów.

Rząd byłby zobowiązany do przedstawiania co dwa lata pakietu środków dla poszczególnych branż, zaś rokrocznie niezależni eksperci sprawdzaliby je pod kątem efektywności kosztowej i skuteczności⁴³. Wydatki na ustawę o ochronie klimatu pochodzić mają z ograniczenia innych subwencji i szacowane są na poziomie 5,5 miliardów euro, z czego większość przeznaczona ma być na inwestycje w inteligentne sieci przesyłowe, program aktywizacji rynku, fundusz oszczędzania energii i badania, zaś 2 miliardy – na energetyczną modernizację budynków⁴⁴.

„Zielona” transformacja energetyczna (*Energiewende*)

Tytułowe hasło programu wyborczego – „tworzenie przyszłości” (*Zukunft schaffen*) oznacza dla Zielonych w pierwszej kolejności realizację zmiany energetycznej: bez atomu,

w wyniku niewłaściwej gospodarki wodnej i gruntowej prowadzonej przez człowieka. Zdecydowanie odrzucane są przez Zielonych rozwiązania technologiczne, prowadzące do redukcji emisji, takie jak np. inżynieria geologiczna, które ich zdaniem nie dotyczą przyczyn, lecz koncentrują się tylko na skutkach, a w dodatku spowodować mogą wysokie ryzyko środowiskowe.

⁴² Zob.: H. Wyligala, *Niemiecki Atomausstieg. Uwarunkowania decyzji o rezygnacji RFN z energetyki jądrowej i jej wpływ na relacje polsko-niemieckie*, [w:] *Niemcy we współczesnym świecie. Problemy społeczno-polityczne*, „Acta Universitatis Wratislaviensis No 3428 – Niemcoznawstwo 20”, red. K. Gelles, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 117–138.

⁴³ *Zeit für den Grünen Wandel. Teilhaben, Einmischen, Zukunft schaffen...*, s. 44.

⁴⁴ Tamże, s. 34.

węgla i innych paliw kopalnych. Transformacja energetyczna oznacza możliwość odgrywania przez RFN roli światowego pioniera i zarazem przykładu, jak kraj wysoko uprzemysłowiony realizuje zdecentralizowaną przebudowę w kierunku państwa przyjaznego środowisku, którego wzrost oparty jest na energii z odnawialnych źródeł.

Rozumienie *Energiewende* w programie Zielonych wykracza poza asocjację z energetyczną zmianą, jest także bardzo silnie skorelowane z kwestiami społecznymi. Ma być także formą szerokiej modernizacji społeczno-gospodarczej państwa, zorientowanej na przebudowę gospodarki RFN i ochronę klimatu, ale także na aktywność obywatelską, decyzyjność i sprawczość na najniższym szczeblu, respektowanie praw mniejszości, równouprawnienie i sprawiedliwość międzypokoleniową czy solidarność bogatszych z biedniejszymi. Elementem zmiany jest także zrównoważona, nieinwazyjna dla środowiska i zdrowia człowieka polityka transportowa, oparta na szynowym transporcie zbiorowym, silnikach elektrycznych, rozwijaniu mobilności rowerowej.

Koncept polityki energetycznej zawarty został przede wszystkim w drugim rozdziale programu wyborczego Zielonych, pt. „100% bezpiecznej energii” („100% sichere Energie”). Obejmuje on nie tylko krytykę działań rządu Angeli Merkel, lecz także postulaty w zakresie energetyki jądrowej, odnawialnej oraz opartej na węglu. Należy podkreślić, że w porównaniu z CDU/CSU i SPD, Zieloni opracowali najbardziej ambitny program polityki energetycznej, oparty na trzech założeniach: rozwoju wykorzystania odnawialnych źródeł energii, wzroście efektywności energetycznej i oszczędzaniu energii. Są one podstawą do przyspieszenia niemieckiej *Energiewende*.

Wbrew toczonej w RFN od roku dyskusji o przeszacowaniu subwencji do odnawialnych źródeł energii, Zieloni postulowali wykorzystanie OZE do produkcji prądu na poziomie 100% w 2030 r. Niezbędne w tym celu byłoby zreformowanie ustawy o odnawialnych źródłach energii, w tym zmniejszenie subwencji dla przemysłu wydobywczego i operatorów energetycznych. W obszarze wytwarzania ciepła i modernizacji energetycznej budynków przejście do stanu 100% korzystania z energii odnawialnej osiągnięte powinno zostać w 2040 r.

Programowy akcent odróżniający Zielonych od innych partii to kwestia wykorzystywania węgla kamiennego i brunatnego w procesie produkcji energii elektrycznej oraz ciepła. Zieloni opowiedzieli się za odejściem od wykorzystywania węgla do 2030 r. (*Kohlaustieg*) i byli przeciwni jego subwencjonowaniu, a także wprowadzaniu nowych technologii CCS – przechwytywania i składowania CO₂ pod powierzchnią ziemi, jako metody na redukcję emisji tego gazu do atmosfery.

W systemowych rozwiązaniach dla *Energiewende* Zieloni proponują pierwszeństwo dla przyłączanych mocy elektrycznych wytwarzanych z odnawialnych źródeł energii, co sprzyjać ma stabilności przyszłych inwestycji ekologicznych. Wprawdzie w okresie przejściowym do 2030 r. niedobór energii z OZE pokryją elektrownie wytwarzające ją z paliw kopalnych (węgla i gazu ziemnego), lecz stopniowo produkcja ta powinna być zastępowana wykorzystywaniem biomasy, kogeneracją oraz możliwością magazynowania nadmiaru „zielonej” energii i sterowania jej przepływem za pomocą inteligentnych sieci. Wykluczone jest stosowanie kontrowersyjnej, zagrażającej środowisku i zdrowiu człowieka, metody pozyskiwania gazu ziemnego metodą szczelinowania ciśnieniowego.

Program Zielonych w zakresie decentralizacji zaopatrzenia w energię nie odbiega zasadniczo od postulatów SPD. Kraje związkowe, gminy i miejscowości odgrywają kluczową

rolę w tworzeniu rynku prosumenckiego, gdyż to one będą w przyszłości zarządzały zapotrzebowaniem na energię i ciepło. Mogą one – poprzez planowanie lokalnych strategii rozwoju energetycznego i odpowiednią politykę przestrzenną i gospodarczą – stymulować inwestycje w odnawialne źródła energii i kogenerację. Powodzenie energetycznej decentralizacji uzależnione jest od rozbudowy sieci przesyłowych i dopasowania nowopowstających instalacji do lokalnych uwarunkowań środowiskowych i społecznych.

Transformacja energetyczna dotyczy każdego obywatela, dlatego ważnym jej celem w odniesieniu do społeczeństwa jest oszczędzanie zużycia energii – o 15% do 2020 r. oraz inwestowanie w efektywność energetyczną. Oszczędzaniu sprzyjać ma masowa termomodernizacja, która powinna być wspierana w większym niż dotychczas zakresie przez państwo. Zieloni chcą przyspieszyć tempo energetycznej sanacji budynków do 3% rocznie, a w związku z jej znacznymi kosztami proponują utworzyć specjalny fundusz oszczędzania energii (*Energiesparfonds*), którego zadaniem byłoby wspieranie najuboższych gospodarstw domowych.

W wyborach 2013 r. tematyka likwidacji energetyki atomowej w RFN nie odgrywa już takiej roli, jak w wyborach z lat 1998–2009. Trzy miesiące przed wyborami w ramach ponadpartyjnego porozumienia w Bundestagu ustalona została ścieżka działań dotycząca przyszłego postępowania z odpadami radioaktywnymi, w tym poszukiwania i badania lokalizacji ostatecznego składowiska. W ten sposób zasadniczy postulat Zielonych, definiowany we wszystkich programach wyborczych od 1980 r. został zneutralizowany, a opozycja wobec energetyki jądrowej nie jest już cechą wyróżniającą to ugrupowanie na tle innych. Wejście Zielonych do rządu federalnego oznaczałoby rozpoczęcie współpracy bilateralnej z sąsiadami RFN dotyczącej budowy (Polska)⁴⁵ i użytkowania siłowni jądrowych (Francja), społeczeństwo niemieckie ma bowiem, zgodnie z konwencją z Aarhus, prawo do informacji o istotnych dla ich bezpieczeństwa i stanu środowiska projektach przygranicznych. Wykluczone jest wspieranie przez niemiecki przemysł inwestycji w energetykę atomową poza granicami kraju, dlatego federalne poręczenia takich inwestycji zagranicznych zostałyby przez Zielonych zakazane. Na poziomie unijnym Zieloni dążyć będą do zeuropeizowania tematyki rezygnacji z energetyki atomowej i promować *Energiewende* tak, by obie te kwestie stały się projektami całej Wspólnoty. Koncepcja ta jest jednak rozwijana w kręgach rządowych, biznesowych, doradztwa politycznego i naukowych Niemiec od 2012 r.⁴⁶ Konieczność stałego podwyższania standardów bezpieczeństwa dla starzejących się siłowni jądrowych zarówno w RFN, jak i w Europie, może przyczynić się do odejścia od tej formy wytwarzania energii. Ważnym aspektem tematyki antyatomowej Zielonych jest poszukiwanie odpowiedniej geologicznie lokalizacji na składowisko dla odpadów radioaktywnych. Są oni zdania, iż proces ten powinien być oparty na wiedzy naukowej, w całości finansowany przez operatorów energetycznych z zapewnieniem aktywnej partycypacji społeczeństwa w podejmowaniu ostatecznej decyzji. Transport zużytego paliwa jądrowego poza granice RFN musi być zakazany, jednakże za zabezpieczenie i usunięcie odpadów radioaktywnych

⁴⁵ Działania tego typu Zieloni podejmowali w ramach aktywności w Bundestagu w odniesieniu do planów budowy polskiej siłowni jądrowej, szerzej: H. Wyligala, *dz. cyt.*, s. 133.

⁴⁶ Ch. Hey, *Energiewendeaußenpolitik – ein Leitbegriff einer europäisch gedachten Energiewende*, Impulsreferat zum Trialog Energiewende am 3. September 2012, Sachverständigenrat für Umweltfragen, Berlin 2012, materiał drukowany.

odpowiada obecne pokolenie, nie może bowiem obciążać długiem ekologicznym własnych dzieci. Dla Zielonych odejście od surowców nieodnawialnych i atomu jest dalekowzroczną polityką pokojową, stąd zaś deklaracja wyborcza – walki o świat bez broni nuklearnej (tzw. *Global Zero*)⁴⁷.

Na arenie międzynarodowej Zieloni chcą wykorzystać sukces *Energiewende* nie tylko do promowania własnego eksportu, czy zwalczania ubóstwa energetycznego, ale także do przeprowadzenia europejskiej transformacji energetycznej. Polegać ma ona na szerokim wsparciu inwestycji w energetykę opartą na źródłach odnawialnych, zaprzestaniu subwencjonowania przemysłu opartego na energetyce konwencjonalnej i atomowej, integrowaniu europejskiej infrastruktury energetycznej i wolnego rynku energii, utrzymaniu europejskiego systemu handlu emisjami i niskoemisyjnej produkcji przemysłowej. Oszczędzanie energii, efektywność energetyczna i OZE stwarzają wyzwania w zakresie innowacji technicznych, wspomagają tworzenie nowych miejsc pracy, są więc dla Zielonych formą Nowego Zielonego Ładu (*Green New Deals*). Niemiecka *Energiewende*, dając Europie ekologiczno-innowacyjne impulsy, przyczyni się do powstania nowej dynamiki w globalnej polityce ochrony klimatu, w ramach której Unia Europejska będzie w stanie, podwyższyć cel redukcji emisji CO₂ z 20% do 30% w 2020 r. Zieloni twierdzą, że przyspieszenie niemieckiej transformacji energetycznej może udać się w ramach europejskich, przy zastosowaniu odpowiednich instrumentów formalnych – w tym reformy Euroatomu i instytucjonalnych, np. poprzez utworzenie Europejskiej Wspólnoty Energii Odnawialnej (ERENE).

Zakończenie: Zieloni trzecią siłą polityczną RFN

Nie ulega wątpliwości, że rola Zielonych, tradycyjnie kojarzonych z postulatami ekologicznymi, wzmocniła się w okresie od końca lat 70. XX wieku aż do udziału w czerwono-zielonym rządzie koalicyjnym w latach 1998–2005, pozwalając obecnie na zajęcie miejsca trzeciej siły politycznej w RFN. Sprzyja temu bieżąca agenda polityczna związana z transformacją energetyczną i integrowanie zagadnień ochrony klimatu do polityk szczegółowych. Ekologiczna tematyka przez lata uznawana była za wyłączną domenę Zielonych, stąd też postrzeganie ich jako ugrupowania ekspertów w tym zakresie. Jednakże treść programu partii w wyborach z 2013 r. w obszarze *Energiewende* oraz ochrony klimatu nie odbiegała znacząco od postulatów zwłaszcza SPD, a nawet CDU/CSU. Zieloni pragną zdynamizować wdrażaną obecnie w RFN transformację energetyczną, postrzegają ją szerzej, jako element projektu modernizacji ekologicznej społeczeństwa i państwa. Ambitna polityka proponowana przez Zielonych w połączeniu z lewicowym podejściem do spraw rynku pracy, wyrównywania szans i edukacji sprawiły, że program wyborczy uznany został w końcówce kampanii za zbyt kosztowny dla RFN, a to przełożyło się na spadek poparcia. Najbardziej prawdopodobna, naturalna koalicja z SPD, poparta sporym doświadczeniem we współrządzeniu w landach, nie zagwarantowałaby Zielonym władzy federalnej. Na teoretycznie możliwą koalicję

⁴⁷ Wśród postulatów znajduje się doprowadzenie do prawno-międzynarodowego potępienia broni nuklearnej, przyjęcie odpowiedniej konwencji o tego rodzaju broni, jej stacjonowanie na terenie RFN oraz szkolenie żołnierzy RFN w obsłudze i transporcie powinny być zakazane. Posiadanie broni jądrowej przez Francję i Wielką Brytanię sprzeczne jest, zdaniem Zielonych, z cywilną polityką pokojową.

z CDU/CSU jest jednak w RFN, z uwagi na różnice programowe, za wcześnie. Nie zmienia to faktu, że Zieloni, stając się w kampanii wyborczej w 2013 r. trzecią siłą w państwie, wzmocnili swój potencjał polityczny w krajach związkowych. Wpływają oni bowiem na politykę federalną nie tylko jako opozycja parlamentarna, ale także jako współdecydent w Bundesracie. Partia Zielonych staje się coraz bardziej dojrzałym ugrupowaniem, które ugruntowuje swoją pozycję na niemieckiej scenie politycznej.

Powołując się na rozważania Wolfganga Rüdiga na temat przyczyn sukcesu Zielonych na niemieckiej scenie politycznej⁴⁸ należy skonstatować, że w najbliższych latach istnieje duże prawdopodobieństwo, iż partia ta utrzyma mocną pozycję. Wskazuje na to analiza elektoratu w RFN: starzy zwolennicy chadecji i socjaldemokracji zastępowani są obecnie przez ukształtowanych na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych aktywistów „nowych ruchów społecznych” o profilu antynuklearnym, proekologicznym, pacyfistycznym i feministycznym⁴⁹. Generacja ta dominuje w starzejącym się elektoracie, jest zdyscyplinowana i silnie przywiązana do prezentowanych przez Zielonych sztandarowych wartości. Ponadto polityczna socjalizacja partii, droga przebyta od antysystemowej partii protestu do partii rządzącej, nadają jej cechy żywotności i dynamizmu.

Zieloni sami definiują profil swojego potencjalnego wyborcy, jako osoby, która:

- „zgadza się na udaną transformację energetyczną z rozsądnymi cenami energii i 100-procentowym udziałem odnawialnych źródeł energii w sektorze energetycznym do 2030 r.;
- rozumie, że *Energiewende* powinna być kształtowana przez obywatelki i obywateli;
- opowiada się za większą ilością miejsc pracy tworzonych w sektorze źródeł odnawialnych i w ramach efektywności energetycznej;
- troszczy się o szybkie i ostateczne odejście od energetyki atomowej bez rabatów bezpieczeństwa [rezerwowa możliwość produkcji energii elektrycznej ze źródeł konwencjonalnych, przyp. HW] oraz o sprawne i odpowiedzialne usunięcie odpadów radioaktywnych;
- sprzeciwia się funkcjonowaniu elektrowni węglowych do 2030 r. i odejściu od spalania węgla kamiennego dopiero we wskazanym roku;
- chce konsekwentnej ochrony klimatu, m.in. poprzez ustawę o ochronie klimatu zawierającej wiążące cele;
- chce, aby niemiecki model transformacji energetycznej stał się międzynarodowym wzorem sukcesu”⁵⁰.

Przedstawione w niniejszym artykule rozważania na temat programu wyborczego Zielonych wykazują, iż nie zmienił się tradycyjny, ekologiczny i antyatomowy profil partii. Zieloni, mocno akcentując lewicowe punkty obszernego programu, z pewnością są profesjonalną partią, gotową do współrządzenia państwem⁵¹. Poparcie wyborców, dające w kampanii trzecią pozycję na scenie partyjnej RFN, pozwala Zielonym wejść w koalicję

⁴⁸ W. Rüdig, *dz. cyt.*, s. 108–130.

⁴⁹ A. Rothert, *Nowe ruchy społeczne w Niemczech*, [w:] *Niemcy po zjednoczeniu*, red. K. A. Wojtaszczyk, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1995, s. 201.

⁵⁰ *Zeit für den Grünen Wandel. Teilhaben, Einmischen, Zukunft schaffen...*, s. 42.

⁵¹ Potwierdza to w swoim artykule Neil Carter, dodając iż chęć współrządzenia wyraża się w gotowości wejścia w koalicję zarówno z partią lewicową, jak i prawicową, która poparta jest wcześniejszymi doświadczeniami sprawowania władzy na różnych poziomach, zob. N. Carter, *Greening the mainstream: party politics and the environment*, „Environmental Politics” 2013, vol. 22, nr 1, s. 91.

zarówno z dotychczasowym, sprawdzonym partnerem – SPD, ale także z chadekami. Należy przyznać więc rację twierdzeniu autorów tekstu z Instytutu Zachodniego, że „prawdziwym zwycięzcą wyborów do Bundestagu w 2013 r. może okazać się nie ugrupowanie, które otrzyma największą liczbę głosów, lecz partia będąca w stanie powołać koalicję większościową”⁵². Zieloni będą odgrywali w tym procesie jedną z kluczowych ról.

Bibliografia

Antoszewski A., *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004.

Antoszewski A., *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.

Betz H.-G., *Value Change and Postmaterialist Politics: The Case of West Germany*, „Comparative Political Studies” 1990, vol. 23, nr 2, s. 239–256.

Blühdorn I., *Reinventing Green Politics: On the Strategic Repositioning of the German Green Party*, „German Politics” 2009, vol. 18, nr 1, s. 36–54.

Carter N., *Greening the mainstream: party politics and the environment*, „Environmental Politics” 2013, vol. 22, nr 1, s. 73–94.

Die möglichen Koalitionen und ihre Chancen nach der Wahl, Serwis internetowy RP-online z 09.08.2013, <http://www.rp-online.de/politik/deutschland/bundestagswahl/wer-will-mit-wem-nach-dem-22-september-1.3593625>.

Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von Bündnis 90/Die Grünen, Berlin, April 2002, materiał drukowany.

Ehrenstein C., *Die Grünen wollen viel – aber was genau?*, Serwis internetowy „Die Welt” z 01.03.2013, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article114055134/Die-Gruenen-wollen-viel-aber-was-genau.html>.

Eith U., *Die Grünen als Volkspartei neuen Typs? Perspektiven einer Reform der Parteiendemokratie*, [w:] *Parteiensystem im Wandel. Perspektiven, Strategien und Potentiale der Volksparteien*, red. Baus R. T., 2. Auflage, KAS, Sankt Augustin-Berlin 2013, s. 81–92.

Funk A., *Mögliche Koalitionen nach der Wahl. Schaut an den Bundesrat*, serwis internetowy „Tagesspiegel” z 14.07.2013, <http://www.tagesspiegel.de/meinung/moegliche-koalitionen-nach-der-wahl-schaut-auf-den-bundesrat/8495568.html>.

Herbut R., *Podziały socjopolityczne*, [w:] *Leksykon politologii*, red. Antoszewski A., Herbut R., Wyd. IV, Atla 2, Wrocław 2003, s. 322.

Hey Ch., *Energiewendeaußenpolitik – ein Leitbegriff einer europäisch gedachten Energiewende*, Impulsreferat zum Trialog Energiewende am 3. September 2012, Sachverständigenrat für Umweltfragen, Berlin 2012, materiał drukowany.

Husson E., *Inne Niemcy*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2008.

⁵² P. Kubiak, P. Cichocki, *Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Pozycja partii politycznych na podstawie sondaży i wyników wyborów do parlamentów krajowych (2011–2012)*, „IZ Policy Papers” 2013, nr 9, s. 1.

Jänicke M., *Umweltpolitik – auf dem Wege zur Querschnittspolitik*, [w:] *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland: Innen- und Außenpolitik seit 1949*, red. R. Zohlnhöfer, M. Schmidt, VS Verlag, Wiesbaden 2006.

Klein M., Falter J.W., *Der Lange Weg der Grünen. Eine Partei zwischen Protest und Regierung*, München 2003.

Kleinert H., *Vom Protest zur Regierungspartei: die Geschichte der Grünen*, Frankfurt am Main 1992.

Korte K.-R., *Wahlen in Deutschland*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2013.

Kubiak P., Cichocki P., *Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Pozycja partii politycznych na podstawie sondaży i wyników wyborów do parlamentów krajowych (2011–2012)*, „IZ Policy Papers” 2013, nr 9.

Lees Ch., *Coalition Formation and the German Party System*, „German Politics” 2011, vol. 20, nr 1, s. 143–163.

Miziniak W., *Zieloni w Republice Federalnej Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1990.

Olsen J., *The Spring 2011 Landtag Elections: Regional Specificities or National Electoral Dynamics?*, „German Politics” 2012, vol. 21, nr 1, s. 116–128.

Poguntke T., *Alliance 90/The Greens in East Germany: From Vanguard to Insignificance?*, „Party Politics” 1998, vol. 4, nr 1, s. 33–55.

Rothert A., *Nowe ruchy społeczne w Niemczech*, [w:] *Niemcy po zjednoczeniu*, red. Wojtaszczyk K. A., Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1995, s. 201–215.

Rüdiger W., *The perennial success of the German Greens*, „Environmental Politics” 2012, vol. 21, nr 1, s. 108–130.

Schmidt M.-R., *Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder*, 2. überarbeitete Auflage, C.H. Beck/Bundeszentrale für politische Bildung, München/Bonn 2011.

Schöllgen G., *Willy Brandt. Die Bibliographie*, 2. Auflage, Ullstein Verlag 2003.

Sobolewska-Myślik K., *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.

Sprinz D., Vaahtoranta T., *The interest-based explanation of international environmental policy*, „International Organisation” 1994, vol. 48, nr 1, s. 77–105.

Stych M., *Partia Zielonych w Republice Federalnej Niemiec (Bündnis 90/Die Grünen) ze szczególnym uwzględnieniem jej działalności w kraju związkowym Północna Nadrenia-Westfalia*, Wydawnictwo Akademii Jana Długosza, Częstochowa 2006.

Trittin legt Grüne auf Koalition mit der SPD fest, serwis internetowy „Die Welt” z 03.02.2013, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article113345254/Trittin-legt-Grüne-auf-Koalition-mit-der-SPD-fest.html>.

Vanderheiden S., *Climate Justice as Globalized Responsibility: Mitigation, Adaptation and Avoiding Harm to Others*, [w:] *Ethics and Global Environmental Policy. Cosmopolitan Conceptions of Climate Change*, red. P. G. Harris, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2011, s. 20–41.

Weidner H., *Deutsche Klimapolitik: erfolgreich und gerecht? Zur Rolle von Fairnessnormen*, [w:] *Politik und Umwelt*, red. K. Jacob, F. Biermann, P.-O. Busch, P. Feindt, VS Verlag, Wiesbaden 2007.

Wyligala H., *Niemiecki Atomausstieg. Uwarunkowania decyzji o rezygnacji RFN z energetyki jądrowej i jej wpływ na relacje polsko-niemieckie*, [w:] *Niemcy we współczesnym świecie. Problemy społeczno-polityczne*, „Acta Universitatis Wratislaviensis No 3428 – Niemcoznawstwo 20”, red. K. Gelles, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 117–138.

Zeit für den Grünen Wandel. Teilhaben, Einmischen, Zukunft schaffen, Bundestagswahlprogramm 2013 von Bündnis '90/die Grünen, http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Gruenes-Bundestagswahlprogramm-2013.pdf.

Zweihundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 3. Mai 2013, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013, Teil I, nr 22, ausgegeben zu Bonn am 8. Mai 2013, s. 1082.

Summary

Climate Protection and Energy Transformation in the Program of the German Greens during the parliamentary election in 2013.

The purpose of this article is to present the position of the German Greens to climate protection and energy transformation. These themes related to each other are both the most important reference points in the election campaign in Germany in 2013. Ambitious plans of the Greens in relation to speed Energiewende and to create economy 100% based on renewable sources correspond to the current political agenda in Germany. With the presence of these issues in the public discourse, and by persevering electorate party can enjoy a high level of support in the federated states (Länder). Moving away from nuclear power in 2011 took the wind out of the Green's sails, but also opened the possibility of the coalition building with the Christian Democrats on the federal level. The Professionalization of Alliance 90/The Greens has become a reality and allows to become the third political force in Germany, capable and ready to form a coalition government with both: the right-wing and the left-wing party in autumn 2013.

Key words: The Greens, Alliance '90/The Greens, energy transformation, climate protection, Germany, elections, Bundestag.

Justyna Kłys

Stanowisko Partii Demokratycznego Socjalizmu (*Partei des Demokratischen Sozialismus* – *PDS*) oraz wybranych partii skrajnie prawicowych w Republice Federalnej Niemiec wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Grupy Wyszehradzkiej

Stanowisko głównych niemieckich partii, takich jak Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej (*Christlich Demokratische Union Deutschlands* – CDU) i Unii Chrześcijańsko-Społecznej (*Christlich-Soziale Union in Bayern* – CSU), Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – SPD), Wolnej Partii Demokratycznej (*Freie Demokratische Partei* – FDP), Związku 90/Zielonych (*Bündnis 90/Die Grünen*) wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o Polskę, Czechy, Słowację i Węgry było wyjątkowo zgodne i przychylne temu procesowi. Panujący konsensus spowodowany był ogólnym przekonaniem, że włączenie do struktur europejskich krajów regionu środkowo- i wschodnioeuropejskiego ma duże znaczenie dla RFN i leży w jej podstawowym narodowym interesie.

Podobnie jak w przypadku rządu i prezydenta federalnego *Osterweiterung* uzasadniano argumentami politycznymi, gospodarczymi i moralno-historycznymi. Szczególne znaczenie miała kwestia geopolitycznego położenia Niemiec. W wypowiedziach polityków często podkreślano, że wraz z poszerzeniem Unii RFN przestanie być państwem frontowym odpowiedzialnym za ochronę wschodnich granic. Przekonywano też, że zwiększy się bezpieczeństwo UE, ponieważ efektywniej będzie można walczyć z nielegalną imigracją i zorganizowaną przestępczością. Argumentowano, że dzięki przystąpieniu krajów Grupy Wyszehradzkiej nastąpi eksport stabilności politycznej i gospodarczej istotny z punktu widzenia Niemiec, jak i całej Europy. Istotną rolę odgrywały spodziewane korzyści makroekonomiczne zwią-

zane poszerzeniem rynku europejskiego o ponad 60 milionów konsumentów i oferującego nowe możliwości inwestycyjne, które przyczynią się między innymi do powstania nowych miejsc pracy w RFN. Wskazywano również, że wraz z przyjęciem członków z regionu środkowo- i wschodnioeuropejskiego dokona się ostateczne zjednoczenie kontynentu. Politycy twierdzili także, że poparcie dla idei przystąpienia państw Grupy Wyszehradzkiej jest podyktowane szczególną odpowiedzialnością historyczną Niemiec za tę część Europy oraz moralnym obowiązkiem i wdzięcznością za rolę, jaką odegrały one w przywracaniu niemieckiej jedności.

Występujące podczas licznych dyskusji różnice zdań dotyczyły głównie metod lub szybkości przeprowadzenia tego procesu. Sporadycznie pojawiały się wypowiedzi zwracające uwagę na zagrożenia związane z rozszerzeniem. Najczęściej były one elementem walki o głosy wyborców podczas kampanii parlamentarnych i prezentowane były przez polityków bawarskich, którzy obawiali się, że Bawaria, granicząca z dwoma państwami kandydującymi, jako pierwsza odczuje ewentualne negatywne konsekwencje i dlatego zabiegali o jak najlepszą ochronę rynków pracy oraz wprowadzenie regulacji, które zabezpieczyłyby gospodarkę przed utratą inwestorów.

W niniejszym artykule zobrazowany został stosunek wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Grupy Wyszehradzkiej, w latach 1998–2004, partii pozostających poza głównym nurtem niemieckiej sceny politycznej – Partii Demokratycznego Socjalizmu (*Partei des Demokratischen Sozialismus* – PDS) oraz partii reprezentujących niemiecką skrajną prawicę: Republikanów (*Die Republikaner*), Narodowodemokratycznej Partii Niemiec (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands* – NPD) i Niemieckiej Unii Ludowej (*Deutsche Volksunion* – DVU), które w swoich programach wyborczych lub dokumentach statutowych deklarują zdecydowany sprzeciw wobec idei integracji europejskiej *in genere*.

Stanowisko Partii Demokratycznego Socjalizmu (PDS)

Stanowisko polityków Partii Demokratycznego Socjalizmu, wywodzącej się z Niemieckiej Socjalistycznej Partii Jedności (*Sozialistische Einheitspartei Deutschland* – SED) rządzącej w Niemieckiej Republice Demokratycznej, wobec akcesji Polski, Czech, Słowacji i Węgier do Unii Europejskiej było ściśle związane z transformacją społeczno-gospodarczą wschodnich krajów związkowych RFN. Odnaleźć można również pewne podobieństwa argumentacyjne ze Związkiem 90/Zielonymi, przede wszystkim w zakresie stanowczego sprzeciwu wobec rozszerzenia NATO na Wschód oraz niezwykle aktywnego zaangażowania na rzecz wzmocnienia roli ONZ i KBWE/OBWE w procesie budowania stabilizacji i bezpieczeństwa na kontynencie, jako alternatywy dla Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Komunistyczny rodowód PDS znacząco wpływał na początku lat dziewięćdziesiątych na kształt i język dokumentów programowych partii, w których akcentowano negatywne oddziaływanie „kapitalistycznego charakteru nowoczesnych społeczeństw” na gospodarkę, cywilizację i kulturę oraz obarczano go odpowiedzialnością za kryzysy i konflikty w stosunkach międzynarodowych, a także ubóstwo ludności południowej Europy. Pozostająca od momentu zjednoczenia Niemiec w opozycji Partia Demokratycznego Socjalizmu koncentrowała się na krytyce polityki wewnętrznej i zagranicznej kolejnych rządów, uznając

za nieefektywne wszystkie podejmowane działania, szczególnie w dziedzinie odbudowy wschodnich landów i kontaktów z państwami sąsiadującymi.

W zasadniczym programie partii przyjętym w styczniu 1993 r. problem włączenia w struktury europejskie Grupy Wyszehradzkiej w ogóle nie zaistniał i ograniczono się jedynie do skromnych i dość ogólnikowych stwierdzeń, wyrażając wolę kreowania Europy opartej na globalnej solidarności i pokojowym współistnieniu narodów. Ponadto, postulowano przewyżczenie „eurocentryzmu” i umacnianie odpowiedzialnego postępowania wobec egzystencjalnych problemów ludzi. Opowiedziano się za wykorzystaniem integracji europejskiej do polepszenia warunków pracy i życia, do pokojowej i równoprawnej współpracy ze wszystkimi europejskimi państwami oraz do stworzenia równych społecznych, ekonomicznych i technologicznych szans rozwoju. Sprzeciwiono się dotychczas realizowanej polityce, uzasadniając, że prowadzi ona jedynie do przeobrażenia Wspólnoty Europejskiej w ekonomiczny i militarny bastion. Odrzucono działania, które sankcjonowałyby funkcjonowanie na kontynencie stref biedy i żądano demokratyzacji instytucji WE, procesu decyzyjnego i zwiększenia wpływu obywateli poprzez rozszerzenie uprawnień Parlamentu Europejskiego, powołanie jego drugiej izby oraz zmianę systemu wyborczego.

Niemal do momentu rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z pierwszą grupą państw Europy Środkowo-Wschodniej, kwestiom ich przystąpienia do UE przedstawiciele PDS nie poświęcali wiele uwagi, skupiając się przede wszystkim na krytyce rozszerzenia NATO, które postrzegali jako odnowienie podziałów na kontynencie i odtworzenie bipolarnych struktur charakterystycznych dla okresu zimnej wojny. W marcu 1997 r. wystąpili oni z wnioskiem, w którym zwrócili się do rządu federalnego o zaniechanie działań prowadzących do włączenia do Sojuszu Północnoatlantyckiego nowych członków i jednocześnie opowiedzieli się za przyjęciem krajów środkowo- i wschodnioeuropejskich do UE. Uzasadniali, że perspektywa politycznego i gospodarczego związania ich z cywilnymi strukturami europejskimi przedstawia dużo większą wartość, ponieważ obecnie bezpieczeństwo ma wymiar ekonomiczny, ekologiczny, społeczny i kulturalny, a nie militarny. Wskazali także na potrzebę:

- skorygowania dotychczasowych strategii przedczłonkowskich Unii Europejskiej tak, aby gospodarki narodowe tych państw otrzymały stymulujący do dalszego rozwoju impuls, wykorzystując doświadczenia z niemieckiego zjednoczenia;
- zagwarantowania współdziałania i współdecydowania kandydatów we wszystkich fazach procesu rozszerzenia;
- stworzenia politycznych, instytucjonalnych i prawnych warunków postępowania¹.

Ponadto, apelowali żeby poprzez akcesję krajów Europy Środkowo-Wschodniej do Unii Europejskiej powstał ogólnoeuropejski obszar gospodarczy uwzględniający kooperację z Federacją Rosyjską i innymi państwami Wspólnoty Niepodległych Państw.

W programie wyborczym socjalistów do Bundestagu z 1998 r. problem *Osterweiterung* został potraktowany marginalnie. Wyrazili poparcie dla integracji europejskiej prowadzącej do budowania opartej na pokoju, sprawiedliwości społecznej, demokracji i przyjaznej środowisku naturalnemu Europy, która jest otwarta na świat oraz wolna od nacjonalizmu i nienawiści wobec obcokrajowców. Negatywnie odnieśli się do Traktatu z Maastricht

¹ Antrag der Abgeordneten und der Gruppe der PDS: „NATO-Osterweiterung und Europäische Friedensordnung“, Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode, Drucksache 13/7297, 20.03.1997, s. 7.

i z Amsterdamu, przekonując, że pogorszyły one warunki i nie przyniosły żadnych rzeczywistych postępów w procesie demokratyzacji UE. Zanegowali ideę wspólnej waluty, uznając ją za czynnik prowadzący do wzmocnienia roli pozostającego poza polityczną kontrolą Europejskiego Banku Centralnego, podziału członków UE na kraje uczestniczące i nieuczestniczące w Unii Walutowej oraz utrwalenia izolacji państw pozostających poza strukturami europejskimi. Zapowiedzieli także przeciwdziałanie tendencjom i koncepcjom takim jak „*Kerneuropa*”, powodującym oddalanie się Unii Europejskiej od wschodnich i południowych sąsiadów oraz podkreślili, że w celu demokratycznego rozwoju Europy należy stworzyć jednakowe możliwości dla wszystkich krajów wyrażających wolę przystąpienia do UE i włączyć ich w proces decyzyjny dotyczący ich przyszłego członkostwa. Ponadto, wezwali do realizacji reform wewnętrznych Unii Europejskiej w takich dziedzinach, jak: polityka rolna, strukturalna i finansowa oraz rozszerzenia na Wschód i Południe, określając je jako najważniejsze zadania na najbliższe lata. Dość nieoczekiwanie zaproponowali również opracowanie konstytucji europejskiej, która, w ich opinii, stanowiłaby ważny krok na drodze do pogłębienia integracji i demokratyzacji UE².

W przyjętym w marcu 1999 r. na potrzeby wyborów do Parlamentu Europejskiego programie, Partia Demokratycznego Socjalizmu powtórzyła znaczącą większość postulatów zawartych w ogłoszonym rok wcześniej dokumencie, równocześnie doprecyzowując swoje stanowisko w sprawie akcesji państw środkowo- i wschodnioeuropejskich. Zwrócenie większej uwagi na tę kwestię wynikało zarówno ze specyfiki wyborów, większego stopnia zaawansowania negocjacji z pierwszą grupą kandydatów, jak i zbliżającej się perspektywy rozpoczęcia rozmów z kolejnymi krajami.

Politycy PDS ponowili deklarację poparcia aspiracji do członkostwa w UE państw Europy Środkowo-Wschodniej i zaakcentowali, że ze względu na konieczność utworzenia ogólnoeuropejskiej przestrzeni gospodarczej i społecznej żadne europejskie państwo nie może zostać z niej wykluczone. Opowiedzieli się także za sprawną kontynuacją negocjacji, gdyż Polacy, Czesi, Słowacy i Węgrzy oraz inne narody upatrują w integracji szansy na osiągnięcie ekonomicznego, ekologicznego i społecznego poziomu rozwoju panującego na Zachodzie. Jednocześnie nalegali na bezwzględne spełnienie przez nich kryteriów kopenhaskich, aby państwa te mogły później sprostać wymogom konkurencji i sił rynkowych istniejących we Wspólnocie. Przekonywali też, że rozszerzenie struktur unijnych doprowadzi do stabilizacji i pokoju w Europie tylko wtedy, gdy zostanie poprzedzone rozwiązaniem podstawowych wewnętrznych problemów UE, takich jak: reforma instytucjonalna i finansowa. Przedstawiciele partii przypominali, że przystąpienie wprowadzi trwałą zmianę w życiu mieszkańców krajów kandydujących i dlatego zaapelowali do ich rządów o prowadzenie regularnej kampanii informacyjnej o samej Unii Europejskiej i stanie negocjacji oraz aby nie zaniedbywano dialogu z ważnymi siłami społecznymi, w szczególności ze związkami zawodowymi. Zaproponowali również przeprowadzenie w tych państwach referendum, w których obywatele mieliby szansę na wyrażenie swej opinii w sprawie członkostwa w UE³.

² „Für den politischen Richtungswechsel! Sozial und solidarisch – für eine gerechte Republik!“. Programm der PDS zur Bundestagswahl 1998, s. 53–56.

³ „Für einen Kurswechsel in Europa, Das Europa des 21. Jahrhunderts braucht Frieden, Arbeit und Demokratie“. Wahlprogramm für die Europawahlen 1999, angenommen von der 2. Tagung des 6. Parteitages am 6.03.1999 in Suhl, s. 32–33.

Ponadto, reprezentanci PDS byli zdania, że krajom środkowo- i wschodnioeuropejskim potrzebna jest długofalowa i solidarna pomoc ze strony Unii, gdyż samodzielnie nie są one w stanie uporać się ze skomplikowanym procesem transformacji. Dlatego domagali się dokonania krytycznego przeglądu przewidzianych na ten cel ram finansowych, w którym na równoprawnych zasadach uczestniczyliby kandydaci. Z zadowoleniem przyjęli natomiast udział państw przystępujących w programach wspólnotowych Unii Europejskiej.

Socjalistyczni politycy w programie europejskim skrytykowali unijną strategię przedczłonkowską zawartą w Agendzie 2000, która w ich opinii, zamiast służyć przejmowaniu zachodnioeuropejskiego modelu społeczno-gospodarczego, w praktyce sprowadza kraje Europy Środkowo-Wschodniej do rynków zbytu dla produktów członków Unii Europejskiej, nie biorąc zupełnie pod uwagę społecznych konsekwencji takiego działania. Podkreślili zatem konieczność przeorientowania jej w taki sposób, aby oferowała lepsze rozwiązania dla trapiących te państwa problemów strukturalnych i związanych z rynkiem pracy. Zwrócili również uwagę na potrzebę opracowania długofalowego programu odbudowy regionu środkowo- i wschodnioeuropejskiego wspomagającego rekonstrukcję gospodarek i powiązanego z procesami przekształceń w UE. Szczególną rolę odgrywać miałyby wzmocnienie i intensyfikacja regionalnych stosunków handlowych. Jednocześnie opowiedzieli się za wprowadzeniem dla krajów akcesyjnych okresów przejściowych w niektórych dziedzinach, aby skutecznie chronić ich rynki po wejściu do UE⁴.

Partia Demokratycznego Socjalizmu poparła starania Grupy Wyszehradzkiej o ograniczenie możliwości nabywania gruntów przez cudzoziemców, stwierdzając, że są one uzasadnione potrzebą ochrony przywilejów i praw ich obywateli. Równocześnie odmówili prawa wysuwania pod adresem Polski, Czech i Węgier wszelkich żądań zwrotu skonfiskowanego w 1945 r. mienia, uznając je za rewanżystowskie oraz zagrażające pokojowemu i demokratycznemu rozwojowi w Europie Środkowo-Wschodniej. Zaakcentowali także, że rozszerzenie Unii Europejskiej nie powinno być wykorzystywane do rewizji wyników II wojny światowej⁵. Zdecydowane stanowisko w tej kwestii było odpowiedzią na postulaty niektórych polityków CDU/CSU oraz Związku Wypędzonych i Ziomkostw Niemców Sudeckich, którzy zintensyfikowali swoją aktywność, a w procesie integracji upatrywali szansy na odzyskanie terenów i nieruchomości oraz skuteczną realizację swojej strategii „powrotu do stron ojczystych”.

Jednym z najtrudniejszych problemów związanych z włączeniem państw środkowo- i wschodnioeuropejskich do UE partia, w programie wyborczym, określiła restrukturyzację i modernizację rolnictwa państw środkowo- i wschodnioeuropejskich. Sprzeciwiła się jednak, aby jako rozwiązanie zastosować długie okresy przejściowe, gdyż jako tradycyjny instrument nie przyniesie oczekiwanych efektów. W zamian zaproponowali kooperację i pomoc w tworzeniu efektywnych ekologicznych gospodarstw rolnych⁶.

Podczas debaty w Parlamencie Europejskim na temat wschodniego rozszerzenia Unii Europejskiej, która odbyła się 3.10.2000 r., deputowany partii PDS André Brie ostro skrytykował politykę Rady Europejskiej wobec krajów kandydujących za jej biurokrację

⁴ „Für einen Kurswechsel in Europa, Das Europa des 21. Jahrhunderts braucht Frieden...”, dz.cyt., s. 33.

⁵ Tamże, s. 34.

⁶ Tamże.

i nieprzejrzystość oraz sceptyczny stosunek prezentowany przez przedstawicieli niektórych rządów narodowych będących członkami UE. Był zdania, że tego typu działania doprowadzą do opóźnienia całego procesu akcesyjnego i zażądał, aby nie odkładać w czasie decyzji odnośnie reform instytucjonalnych. Wystąpił także z postulatem o wyznaczenie państwom Europy Środkowo-Wschodniej konkretnej możliwej daty przystąpienia, co motywująco wpłynęłoby na podejmowanie przez nie dalszych wysiłków transformacyjnych. Ponadto stwierdził, że obywatele Unii nie posiadają wystarczającej wiedzy o postępach negocjacji, a informacje, które są im przekazywane, budzą jedynie troskę i wątpliwości. Podkreślił, że gdy dodatkowo towarzyszy temu deficyt demokracji wewnątrz UE, to wykorzystanie historycznej szansy na zbudowanie trwałej stabilizacji i bezpieczeństwa w Europie może zostać znacząco utrudnione. Zwracał również uwagę, że nie należy nieustająco wysuwać żądań pod adresem kandydatów, lecz Rada Europejska i kraje członkowskie powinny same zintensyfikować swoje zaangażowanie na rzecz rozwoju integracji⁷.

Na początku 2001 r. w ramach Partii Demokratycznego Socjalizmu toczyła się dyskusja dotycząca Traktatu Nicejskiego i konsekwencji jego przyjęcia dla rozszerzenia Unii Europejskiej. W jednym z artykułów opublikowanych na stronie internetowej partii, Uwe Hikscha członek Bundestagu i Sylvia-Yvonne Kaufmann zasiadającą w Parlamencie Europejskim, przekonywali, że tekst Traktatu uzgodniony przez szefów państw i rządów nie rozwiązuje ani problemów wewnętrznych UE, ani nie czyni jej zdolnej do sprawnego działania w poszerzonym o nowych członków składzie. W ich opinii, w najważniejszych kwestiach, takich jak: liczba komisarzy, podział głosów w Radzie UE czy miejsc w Parlamencie Europejskim, zaproponowane rozwiązania nie przedstawiają logicznej całości oraz są wynikiem nieprzemyślanych i podjętych *ad hoc* decyzji, które w dalszej perspektywie mogą doprowadzić do stagnacji, licznych konfliktów i zakłócenia równowagi zarówno pomiędzy krajami, jak i instytucjami Unii. Zapowiedzieli także, że podczas głosowania na forum w Berlinie i w Strassburgu politycy PDS wypowiedzą się przeciw jego przyjęciu. Zapewnili jednocześnie, że ich zamiarem nie jest zapobieżenie akcesji Grupy Wyszehradzkiej lub jakiegokolwiek innego państwa europejskiego albo jej opóźnienie, lecz ukształtowanie tego procesu i równoczesne przygotowanie do niego UE w sposób, który przyniesie korzyści obu zainteresowanym stronom. Ponadto, krytycznie ocenili zaplanowaną na kolejne lata debatę o przyszłości Unii Europejskiej, uznając jej zakres tematyczny za zbyt wąski i nieuwzględniający wielu istotnych elementów, jak np. demokratyczna kontrola nad funkcjonowaniem Europejskiego Banku Centralnego⁸.

Wspomniany Uwe Hirsch był także aktywnym uczestnikiem licznych dyskusji w Bundestagu dotyczących konsekwencji i wyzwań związanych z rozszerzeniem na Wschód. W jednej z nich, przeprowadzonej 8.03.2001 r., zaakcentował, że frakcja PDS zamierza współdziałać z przedstawicielami Polski, Czech, Węgier oraz republik bałtyckich i uczynić wszystko, aby możliwie jak największa liczba krajów otrzymała szansę uczestnictwa w demokratycznych wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 r. Zauważył, że również

⁷ „EU-Erweiterung nicht verschieben!“ Rede von Andre Brie, zasoby internetowe: http://archiv2007.sozialisten.de/presse/presseerklarungen/view_html?pp=1&zid=13465, stan na dzień: 23.10.2008.

⁸ U. Hirsch, S.-Y. Kaufmann, *Nein zum Vertrag von Nizza, Ja zur Erweiterung der Europäischen Union*, zasoby internetowe: http://archiv2007.sozialisten.de/politik/publikationen/disput/view_html?pp=1&zid=2260, stan na dzień: 23.10.2008.

państwom byłej Jugosławii powinna zostać przedstawiona perspektywa członkostwa w Unii Europejskiej, uwzględniająca jednak interesy rosyjskie w tym regionie⁹.

Ponadto, odniósł się do kwestii migracji pracowników środkowo- i wschodnioeuropejskich oraz niemieckich żądań wprowadzenia okresów przejściowych w zakresie podejmowania zatrudnienia. Przypomniął, że w żadnym z dotychczas przygotowanych – przez różne ośrodki badawczo-naukowe, Komisję Europejską i inne instytucje – raportów nie wskazano na masowy napływ siły roboczej, który uzasadniałby konieczność zastosowania tego rodzaju regulacji. Dlatego domagał się, żeby rządy krajów UE skoncentrowały się raczej na opracowaniu zmian w polityce fiskalnej i pieniężnej oraz implementacji nowych instrumentów polityki zatrudnienia w celu skutecznej walki z bezrobociem, zamiast tworzyć przeszkody. Powołał się także na fragment zaakceptowanej przez Bundestag Karty Praw Podstawowych traktującej o swobodzie obywateli UE do poszukiwania pracy, osiedlania się lub świadczenia usług w każdym państwie członkowskim i zapytał retorycznie:

Czy my rzeczywiście chcemy to ważne prawo, ludzką wolność ograniczyć, ponieważ się boimy, a może powinniśmy mieszkańców Europy Środkowo-Wschodniej w ogóle wyłączyć spod obowiązywania Karty Praw Podstawowych?¹⁰

Dowodził również, że nie poprzez restrykcje należy przezwyciężać strach i sceptycyzm, ale poprzez aktywną politykę. Jako przykład takiego działania przywołał inicjatywę kraju związkowego Meklemburgia-Pomorze Przednie, którego rząd wspólnie z izbami przemysłowymi, handlowymi i rzemieślniczymi zaproponował wdrożenie programu odbudowy infrastruktury regionów przygranicznych. Przekonywał, że takich specjalnych programów powinno być stworzonych więcej i powinny swoim zasięgiem obejmować nie tylko tereny Niemiec czy Austrii, ale także Słowacji, Czech i Polski.

Natomiast podczas debaty toczącej się w parlamencie RFN 15.11.2001 r. Hikschr krytykował koncepcję, która nie uwzględniała uczestnictwa nowych państw członkowskich w systemie dopłat bezpośrednich dla rolników i wezwał do prowadzenia negocjacji akcesyjnych na zasadach partnerskich. Nalegał na stworzenie takich samych warunków dla producentów rolnych ze wszystkich krajów, ponownie uzasadniając, że wprowadzenie ograniczeń nie stanowi skutecznego rozwiązania problemu, a jedynie gruntowna reforma Wspólnej Polityki Rolnej i reorientacja środków finansowych może rozwiązać wątpliwości Niemców związane z przystąpieniem krajów środkowo- i wschodnioeuropejskich. Przy tym, negatywnie ocenił działalność rządu Gerharda Schrödera w tej kwestii, zarzucając mu brak należytej aktywności¹¹.

Ponadto, zwrócił uwagę na obawy polskiego i czeskiego społeczeństwa o powodzenie procesu rozszerzenia w kontekście występujących trudności transformacyjnych oraz zaapelował o wyasygnowanie funduszy na rzecz sprawniejszej i efektywniejszej restrukturyzacji przemysłu stalowego, stocznioowego i węglowego w tych państwach. Stwierdził, że tylko dzięki tego typu działaniom i reformom wewnętrznym UE będzie można zyskać przychyl-

⁹ Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Stenografischer Bericht, 155. Sitzung, Plenarprotokoll 14/155, s. 15163.

¹⁰ Tamże, s. 15164.

¹¹ Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Stenografischer Bericht, 201. Sitzung, Plenarprotokoll 14/201, s. 19729.

ność obywateli wszystkich krajów i przekonać ich o ogromnych szansach społeczno-ekonomicznych związanych z integracją Europy Środkowo-Wschodniej ze strukturami unijnymi¹².

W programie wyborczym PDS do Bundestagu z marca 2002 r. kontynuowano ten kierunek argumentacji, skupiając się jednak zasadniczo na potrzebie udzielenia wsparcia finansowego nowym krajom związkowym RFN poprzez szereg programów oraz instrumentów ułatwiających i przyspieszających przemiany strukturalne. Zapewniano, że w wyniku *Osterweiterung* wschodnie landy zostaną przesunięte z obrzeży do centrum Unii Europejskiej i odgrywać będą rolę istotnego pomostu pomiędzy nowymi i starymi członkami. Argumentowano, że dzięki temu przestaną być traktowane jako obszar tranzytowy lub „zapomniane zaplecze” zachodnioniemieckich centrów gospodarczych. Akcentowano korzyści gospodarcze płynące z tradycyjnych handlowych kontaktów z państwami środkowo- i wschodnioeuropejskimi, które przyczynią się do znaczącego rozkwitu regionów granicznych¹³.

W ogłoszonym półtora roku później programie zasadniczym partii powtórzono te zapisy oraz postulowano o połączenie pomocy narodowej oraz unijnej służącej wzmocnieniu wschodniej części Niemiec i efektywnemu wykorzystaniu szans związanych z rozszerzeniem Unii Europejskiej. Do kluczowych inicjatyw zaliczono:

- rozbudowę infrastruktury transportowej;
- zintensyfikowanie wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw, które zostałyby przeznaczone na rozwijanie kooperacji transgranicznej;
- zwiększenie wymiany młodzieży;
- wprowadzenie dwujęzycznego systemu kształcenia i szkolenia;
- zacieśnianie międzynarodowej współpracy instytucji społecznych i kulturalnych;
- rozwój ośrodków naukowych i zaawansowanych technologii¹⁴.

Ponadto, wskazywano na możliwość uczynienia z nowych krajów związkowych atrakcyjnych terenów turystycznych ze względu na ich środowisko naturalne.

Podsumowując, przedstawiciele Partii Demokratycznego Socjalizmu pomimo, że w latach dziewięćdziesiątych kwestie związane z akcesją krajów Grupy Wyszehradzkiej do Unii Europejskiej traktowali marginalnie, wyrażając wolę rozwijania pokojowych ogólnoeuropejskich stosunków w ramach KBWE/OBWE, to w miarę upływu czasu poświęcali im coraz więcej uwagi i w efekcie udzielili zdecydowanego poparcia tej koncepcji. Ze względu na socjalistyczny profil ugrupowania akcentowali solidaryzm międzynarodowy, równość i poszanowanie interesów państw kandydujących. Często poruszali problemy społeczne i konieczność zagwarantowania takich warunków rozszerzenia, aby były one akceptowalne dla obywateli wszystkich uczestniczących w tym procesie krajów oraz budziły jak najmniej wątpliwości i obaw.

Jako partia, której trzon elektoratu stanowili rozczarowani wynikami transformacji mieszkańcy wschodnich Niemiec, domagali się zwiększenia pomocy finansowej i stworzenia specjalnych instrumentów w celu rozwoju i przygotowania obszarów przygranicznych do integracji Europy Środkowo-Wschodniej ze strukturami unijnymi. Warto zwrócić uwagę,

¹² Tamże, s. 19730.

¹³ „Es geht auch anders: Nur Gerechtigkeit sichert Zukunft!“. Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002. Beschluss der 3. Tagung des 7. Parteitages der PDS, Rostock, 17.03.2002, s. 8, 24–25.

¹⁴ Die Linkspartei. PDS Programm. Beschluss der 2. Tagung des 8. Parteitages der PDS am 25./26. Oktober 2003 in Chemnitz. Überarbeitung entsprechend Parteitagsbeschluss zur Namensänderung vom 17.07.2005, s. 50.

że przeciwni byli wprowadzeniu okresów przejściowych, szczególnie w zakresie swobody przepływu pracowników i w rolnictwie dla nowych członków. Przekonywali, że dużo skuteczniejszym sposobem zapobiegania problemom i zagrożeniom jest wyasygnowanie dla nich z budżetu unijnego dodatkowych środków, które wsparłyby proces transformacji społeczno-gospodarczej. Niemniej jednak, pomimo pozytywnego stosunku wobec rozszerzenia Unii Europejskiej na wschód, nie można przyznać, aby postulaty i koncepcje zgłaszane przez PDS miały duży wpływ na kształt polityki europejskiej RFN, ponieważ partia od zjednoczenia Niemiec pozostawała nieustająco w opozycji.

Stanowisko skrajnej prawicy (m.in. NPD, DVU i Die Republikaner)

Do najbardziej wpływowych partii skrajnie prawicowych w Republice Federalnej Niemiec w latach 1998–2004 należały: Republikanie (*Die Republikaner*), Narodowodemokratyczna Partia Niemiec (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands* – NPD) i Niemiecka Unia Ludowa (*Deutsche Volksunion* – DVU). Żadnemu z tych ugrupowań nie powiodło się, w całej historii ich działalności, zdobyć w wyborach parlamentarnych na poziomie federalnym poparcia, które umożliwiłoby wprowadzenie przedstawicieli do Bundestagu. Jednak w omawianym okresie odnosiły one pewne sukcesy w wyborach do *Landtagów* i były w nich reprezentowane. Dlatego ich stosunek do rozszerzenia Unii Europejskiej o kraje Grupy Wyszehradzkiej został poniżej przedstawiony.

Podstawę ideologii prawicowych partii ekstremistycznych stanowiły hasła o wyższości narodu niemieckiego nad innymi oraz centralnej roli ojczyzny, ludu i rodziny. Pragnąc uczynić państwo silnym i homogenicznym rasowo, opowiadały się za powstrzymaniem napływu obcokrajowców i azylantów oraz żądały ograniczenia ich praw i swobód w RFN. Swoimi wypowiedziami ich politycy akcentowali agresywną wrogość wobec Żydów i podejmowali próby relatywizacji historii oraz zbrodni III Rzeszy, tym samym przyznając się do pokrewieństwa z narodowym socjalizmem. W kwestiach dotyczących polityki zagranicznej i bezpieczeństwa podkreślali konieczność podporządkowania jej przede wszystkim niemieckim interesom i postulowali nieuczestniczenie w międzynarodowych konfliktach, które wiązałyby się z zaangażowaniem *Bundeswehry* w działania militarne.

Ważnym elementem retoryki skrajnie prawicowych ugrupowań było rewizjonistyczne stanowisko wobec porozumień zawartych po II wojnie światowej oraz układów ze wschodnimi sąsiadami, głównie traktatu potwierdzającego granicę polsko–niemiecką z 14.11.1990 r. W dokumentach Republikanów, DVU i NPD znalazły się żądania powrotu dawnych ziem wschodnich do RFN i przywrócenia niemieckiego państwa narodowego w granicach z 1937 r. W przekonaniu reprezentantów tych partii stanowiłoby to zwieńczenie rozpoczętego w 1990 r. procesu jednoczenia, który dotychczas objął swoim geograficznym zakresem jedynie zachodnią i środkową część Niemiec¹⁵. Ponadto, Narodowodemokratyczna Partia

¹⁵ Zob. NPD. Die Nationalen. Parteiprogramm, zasoby internetowe: <http://partei.npd.de/medien/pdf/Parteiprogramm.pdf>, stan na dzień: 26.10.2008; Die Republikaner. Sozial – patriotisch – ökologisch. Bundesparteiprogramm, zasoby internetowe: http://www.rep.de/upload/CMS/Die_Republikaner/pdf/programm_pdf_neu.pdf, stan na dzień: 26.10.2008; DVU – Partei-Programm, zasoby internetowe: <http://www.dvu.de/pdf/Parteiprogr.pdf>, stan na dzień: 26.10.2008.

Niemiec w swoim programie domagała się udzielenia natychmiastowej pomocy milionom niemieckich obywateli, przebywających na „oddzielonych bezprawnie terenach”, w ochronie ich kultury i tożsamości narodowej. Natomiast Niemiecka Unia Ludowa patronowała ponadpartyjnej inicjatywie pod nazwą: „Akcja Odra – Nysa” i wzywała Polskę oraz Czechy do zwrotu „zagrabionych”, położonych na wschód od rzek, obszarów¹⁶.

Powyższe podstawowe założenia prawicowych ekstremistów miały zdecydowany wpływ na kształt ich skromnie zdefiniowanej polityki europejskiej, która charakteryzowała się odrzuceniem proponowanej przez rząd federalny i inne ugrupowania polityczne formuły integracji w ramach Unii Europejskiej.

Partia Republikańska, która powołana została w 1983 r. przez Franza Handlosa i Ekkeharda Voigta, byłych deputowanych do Bundestagu z ramienia CSU, oraz dziennikarza telewizyjnego Franza Schönhubera, co do zasady, negowała potrzebę istnienia UE. Twierdząc, że najlepszą koncepcją dla rozwoju kontynentu byłyby przyjazna współpraca niezależnych państw narodowych, forsowała utworzenie Europy Ojczyzn, która funkcjonowałaby jako związek państw, a nie państwo związkowe i zostałaby oparta na następujących przesłankach:

- suwerenność krajów członkowskich i przestrzeganie zasady subsydiarności;
- pierwszeństwo prawa narodowego nad europejskim;
- stosowanie instrumentów demokracji bezpośredniej, np. referendum przy podejmowaniu decyzji dotyczących zobowiązań wobec wspólnoty i jej rozszerzenia;
- utrzymanie pozycji Europy, jako ostoji chrześcijańskiego Zachodu i jego wartości¹⁷.

Ponadto, opowiadali się za gruntowną reformą europejskich struktur w celu zakończenia dyskryminacji Niemiec przez brukselską biurokrację i żądali między innymi ograniczenia wkładu finansowego płatników netto do budżetu unijnego, zniesienia euro i powrotu do marki niemieckiej, odstąpienia od liberalizacji polityki azylowej oraz ustanowienia szerokiej kontroli parlamentu nad administracją UE.

Przypominając, że wspólnota może składać się jedynie z krajów, które należą do europejskiego kręgu kulturowego i znajdują się na podobnym poziomie rozwoju, przedstawiciele partii republikańskiej sprzeciwili się możliwości przyjęcia Turcji i innych nieeuropejskich państw. W stosunku do krajów środkowo- i wschodnioeuropejskich uznali, że ich przystąpienie może zostać rozważone dopiero, gdy tzw. dekrety Bieruta i dekrety Beneša zostaną całkowicie unieważnione. Podkreślili przy tym, że nie wielkość Unii Europejskiej odgrywa znaczenie, lecz jej jakość, dlatego liczba członków powinna być ograniczona, aby nie doszło do rozluźnienia współpracy między nimi. Postulując w programie ograniczenie migracji cudzoziemców, a nawet „odesłanie” niektórych grup obcokrajowców z Niemiec do ich ojczyzn, kategorycznie wypowiedzieli się przeciw przyznaniu państwom Europy Środkowo-Wschodniej, po rozszerzeniu UE, prawa do swobodnego osiedlania się i podejmowania pracy oraz zaapelowali o wzmocnienie kontroli granicznej¹⁸.

¹⁶ Aktion Oder – Neiße. Aktionsgemeinschaft für gerechten Grenzen. Materiały informacyjne pozyskane z *Deutsche Volksunion*.

¹⁷ Die Republikaner. Sozial – patriotisch – ökologisch. Bundesparteiprogramm, s. 10, zasoby internetowe: http://www.rep.de/upload/CMS/Die_Republikaner/pdf/programm_pdf_neu.pdf, stan na dzień: 26.10.2008.

¹⁸ Tamże, s. 11, 15.

Bardziej radykalną postawę wobec kwestii integracji europejskiej prezentowali przedstawiciele NPD powstałej już w 1964 r. Przekonywali, że egzystencja oraz wolność Niemców i innych narodów Europy jest zagrożona przez agresywną politykę gospodarczą UE, która podporządkowuje ich regułom tworzoną przez brukselską biurokrację. Podobnie jak Republikanie, żądali gruntownej przebudowy struktur unijnych, grożąc, że w przeciwnym razie Republika Federalna Niemiec z nich wystąpi. Domagali się między innymi:

- zniesienia „centralizmu” Unii Europejskiej, ponieważ współpraca narodów powinna opierać się na dobrowolności;
- rozwiązania wspólnego rynku, którego dalsze funkcjonowanie jest niebezpieczne dla gospodarczej i kulturalnej suwerenności narodów europejskich oraz przyczynia się do wzrostu bezrobocia;
- wprowadzenia równych praw i obowiązków dla wszystkich państw członkowskich, który zakończy niesprawiedliwy podział finansowych obciążeń;
- uchylecia traktatów z Schengen, Maastricht i Amsterdamu, które pozbawiają Europejczyków prawa do samostanowienia w takich dziedzinach, jak np. ochrona granic czy suwerenność walutowa¹⁹.

Ponadto, w programie wyborczym Narodowodemokratycznej Partii Niemiec wyrażono stanowczą dezaprobatę dla planów dotyczących wschodniego rozszerzenia, określając je mianem „kolejnego nonsensownego projektu Unii”. Argumentowano, że włączone zostaną najbiedniejsze pod względem gospodarczym kraje Europy Środkowo-Wschodniej, co dodatkowo pogłębi przepaść strukturalną i produkcyjną pomiędzy członkami UE i spowoduje zwiększenie migracji siły roboczej, która wpłynie destabilizująco na sytuację na rynku pracy i stworzy problemy w ramach polityki społecznej.

Odniesiono się także do kwestii wypędzeń „zorganizowanych” przez rząd czeski wobec Niemców Sudeckich i stwierdzono, że kraj który narusza fundamentalne prawa obywateli nie może stać się równoprawnym członkiem europejskiej wspólnoty państw²⁰. Warto przypomnieć, że w opinii polityków tej partii wysiedlenia, które miały miejsce po II wojnie światowej nie stanowiły jej konsekwencji, lecz były aktem bezprawia. Ponadto, wielokrotnie próbowano udowodnić, że wywołana przez Hitlera wojna miała charakter przewencyjny i wymierzona była przeciw rozszerzającemu się bolszewizmowi, natomiast atak na Polskę był odpowiedzią na jej prowokacje i przybrał formę obronną²¹.

W programie europejskim NPD przyjętym jesienią 2003 r. wskazywano polityczne i gospodarcze zagrożenia związane z integracją regionu środkowo- i wschodnioeuropejskiego. Podkreślano, że kandydaci są niedostatecznie przygotowani do przystąpienia, a ich proces dostosowawczy jest zbyt powolny i niestabilny, dlatego nie roszą większych nadziei na postępy w rozwoju ekonomiczno-społecznym. Przekonywali, że wiąże się to ze wzrostem regionalnych dysproporcji i społecznych nierówności w ramach UE, a tym samym zwięk-

¹⁹ NPD, Aktionsprogramm für ein Deutschland, s. 65, zasoby internetowe: <http://partei.npd.de/medien/pdf/Aktionsprogramm.pdf>, stan na dzień: 27.10.2008.

²⁰ Tamże, s. 65–67.

²¹ Politisches Lexikon der NPD, za: M. Brandstetter, *Die Programmatik der NPD – Vom Deutschnationalismus zum Nationalsozialismus?*, [w:] *Die NPD. Erfolgsbedingungen einer rechtsextremistischen Partei*, U. Backes, H. Steglich (Hrsg.), Baden-Baden 2007, s. 322.

szy się presja na budżet unijny, ponieważ państwa te będą wymagały udzielenia ogromnej pomocy. W efekcie pojawią się dodatkowe obciążenia finansowe dla Niemiec i Francji²².

Zasygnalizowali także, że ze względu na znaczące różnice w poziomie osiąganego Produktu Krajowego Brutto pomiędzy RFN a państwami aspirującymi do akcesji, należy oczekiwać zmasowanej migracji ludności oraz wzrostu przestępczości na terenie Niemiec i całej Unii Europejskiej.

Ponadto zwrócili uwagę na koszty *Osterweiterung* w kontekście polityki rolnej UE i poddali w wątpliwość, czy z tego punktu widzenia jest ono w ogólnie możliwe. Zdaniem narodowych demokratów, będzie to kolejne wyzwanie dla będącej w fatalnym stanie Wspólnej Polityki Rolnej, która i bez udziału w niej krajów Europy Środkowo-Wschodniej prowadzi do wielu napięć pomiędzy członkami UE.

W dokumencie przytoczono również, powołując się na Osteuropa-Institut w Monachium, informacje dotyczące globalnych wydatków Unii związanych z rozszerzeniem, które oszacowano na 420 miliardów euro. Dowodzono, że w latach 2004–2008 znaczącą ich część pokryje Republika Federalna Niemiec i będzie to oznaczało wyasygnowanie dodatkowych ok. 34 miliardów euro rocznie, co doprowadzi do pewnego bankructwa jej budżetu²³.

Natomiast Niemiecka Unia Ludowa, która powstała w 1971 r., jako stowarzyszenie, a w 1987 r. została przekształcona w partię, kwestiom przystąpienia państw środkowo- i wschodnioeuropejskich do struktur unijnych w swoim programie nie poświęciła w ogóle miejsca, zajmując jedynie bardzo skromne, ale krytyczne stanowisko wobec Unii Europejskiej.

Przedstawiciele ugrupowań skrajnie prawicowych negatywnie oceniali także zaangażowanie krajów Grupy Wyszehradzkiej, przede wszystkim Polski, w konflikt w Iraku, czego wyrazem były artykuły publikowane na łamach powiązanych z nimi czasopism, głównie „Deutsche Stimme” (NPD), „Nationalzeitung”, „Junge Freiheit”, „Nation und Europa” (DVU) i „Ostpreussenblatt”. Wskazywano w nich na wasalską postawę Polaków wobec USA i brak lojalności wobec Unii Europejskiej, retorycznie przy tym zapytując, czy Polska nie będzie „amerykańskim kukulczym jajem”²⁴ podrzuconym Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Przejęcie przez polskie wojska strefy okupacyjnej w Iraku określano często jako afront wobec Niemców, a możliwości operacyjne opisywano z dużą dozą ironii np.: „Polska chce rzucić się na Irak przy pomocy armady składającej się z dwustu żołnierzy”²⁵.

W prawicowej prasie krytykowano również upór polskiego rządu w sprawie utrzymania zapisów Traktatu Nicejskiego dotyczących ważenia głosów w Radzie Unii Europejskiej.

²² Europaprogramm der NPD, s. 14, zasoby internetowe: http://partei.npd.de/medien/pdf/Europaprogramm_Netz.pdf, stan na dzień: 27.10.2008.

²³ Tamże.

²⁴ H. Neubauer, *Das Letzte zuerst. Wozu nach die Nato*, „Nation & Europa” nr 3, 2003, s. 3, za: P. O. Loew, *Ein Polenbild der deutschen Rechten? Inhalte – Funktionen – Gefahren* [w:] *Die Destruktion des Dialogs. Zur innenpolitischen Instrumentalisierung negativer Fremd- und Feindbilder Polen, Tschechien, Deutschland und die Niederlande im Vergleich, 1900–2005*, D. Bingen, P. O. Loew, K. Wóycicki (Hrsg.), Wiesbaden 2007, s. 331.

²⁵ H. Henkel, *Polen greift an!*, „Ostpreussenblatt” z 22.03.2003, s. 24, za: P. O. Loew, *Ein Polenbild der deutschen Rechten? Inhalte – Funktionen – Gefahren* [w:] *Die Destruktion des Dialogs. Zur innenpolitischen Instrumentalisierung negativer ..., dz. cyt.*, s. 331.

Stwierdzono, że zachowuje się egoistycznie, a „nakręcając nacjonalistyczną spiralę wywołuje konflikty i napięcia wewnątrz UE”²⁶.

Podsumowując, stanowisko Republikanów, Niemieckiej Partii Ludowej oraz Narododemokratycznej Partii Niemiec wobec przystąpienia państw Grupy Wyszehradzkiej, przede wszystkim Polski i Czech, do Unii Europejskiej, określić należy jako zdecydowanie negatywne. Częściowo wynikało ono z podstawowych założeń programowych tych ekstremistycznie prawicowych ugrupowań, na które składały się: prymat niemieckiego narodu nad innymi, oddanie idei stworzenia silnego, niezależnego państwa, wrogość wobec cudzoziemców, a także krytyczny stosunek do koncepcji integracji w formie Unii Europejskiej. Było ono również konsekwencją postrzegania powojennych traktatów, jako niesprawiedliwych dla RFN uregulowań oraz nieuznawania granicy państwowej na Odrze i Nysie. Dodatkowo, agresywnie formułowane pod adresem Polski i Czech żądania zwrotu „zagrabionych” ziem, który umożliwiłyby doprowadzenie do zakończenia niemieckiego zjednoczenia, wpływały na ich postawę wobec akcesji krajów środkowo- i wschodnioeuropejskich do UE.

Z pewnością retoryka akcentująca zagrożenia i koszty związane z procesem, pomimo że nie miała szansy realnie oddziaływać na kształt polityki europejskiej rządu i przebieg późniejszego procesu ratyfikacji traktatów akcesyjnych ze względu na brak reprezentacji tych partii na poziomie federalnym, to podsyciała niepokój niemieckiego społeczeństwa, co utrudniało skuteczną kampanię prointegracyjną. Warto także zwrócić uwagę, że główną grupę wyborców tych partii stanowili mieszkańcy wschodnich krajów związkowych RFN, którzy doskonale pamiętali trudności transformacyjne i bez argumentacyjnego wsparcia ze strony skrajnej prawicy obawiali się o utratę środków pomocowych UE i miejsc pracy na rzecz nowych członków. Niemniej jednak postawa DVU, Die Republikaner i NPD była odosobniona w niemieckim krajobrazie partyjnym.

Zaprezentowane w niniejszym artykule stanowiska partii pozostających na marginesie niemieckiej sceny politycznej wyróżniały się na tle dość spójnych opinii głównych partii Republiki Federalnej Niemiec (Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej – CDU i Unii Chrześcijańsko-Społecznej – CSU, Socjaldemokratycznej Partii Niemiec – SPD, Wolnej Partii Demokratycznej – FDP, Związku 90/Zielonych (Bündnis 90/Die Grünen), które deklarowały poparcie dla procesu integracji państw Grupy Wyszehradzkiej z Unią Europejską oraz wykazywały aktywność i zaangażowanie na arenie unijnej.

Przedstawiciele Partii Demokratycznego Socjalizmu (PDS), udzielając poparcia dla polskich, czeskich, słowackich i węgierskich aspiracji członkowskich, często stosowali argumentację podobną do tej, którą wykorzystywali Zieloni. Jednak w ich opinii *Osterweiterung* należało umieścić w nieco szerszym kontekście ładu międzynarodowego i dlatego akcentowali konieczność umocnienia roli ONZ oraz OBWE. Podkreślali także istotę idei solidarnej Europy, pokojowego współistnienia i apelowali o równość oraz poszanowanie interesów państw kandydujących. Jednocześnie wzywali rząd federalny do zabezpieczenia interesów wschodnich krajów związkowych Republiki Federalnej Niemiec i lepszego przygotowania ich do współpracy w ramach poszerzonej Unii Europejskiej.

²⁶ T. Hinz, *EU: Polen verteidigte seinen Besitzstand*, „Junge Freiheit” nr 52/2003 – 01/2004, s. 17, za: P. O. Loew, *Ein Polenbild der deutschen...*, dz.cyt., s. 334.

Brak akceptacji dla włączenia Polski, Czech, Słowacji i Węgier do UE wyrażali tylko przedstawiciele marginalnych prawicowych ugrupowań ekstremistycznych, niereprezentowanych na szczęblu federalnym. Podstawą takiego stanowiska były zasadnicze założenia programowe Narodowodemokratycznej Partii Niemiec (NPD), Niemieckiej Partii Ludowej (DVU) i Republikanów (*Die Republikaner*), które bazowały na wyższości narodu i ojczyzny, wrogości wobec cudzoziemców oraz całkowitej negacji idei integracji europejskiej w dotychczasowym kształcie. Politycy reprezentujący przekonania skrajnie prawicowe zajmowali konfrontacyjną postawę wobec polskich i czeskich dążeń do akcesji, wykorzystując proces negocjacyjny do forsowania własnych interesów i formułowania żądań o zwrot mienia i terenów utraconych przez Niemców po II wojnie światowej. W swoich wystąpieniach koncepcję jednoczenia kontynentu postrzegali jako zagrożenie dla narodowej tożsamości, stabilności gospodarczej i politycznej RFN. Opinie wyrażane przez DVU, NPD i Die Republikaner były jednak zdecydowanie odosobnione i pozostawały bez wpływu na działania podejmowane przez niemiecki rząd federalny.

Bibliografia

Aktion Oder – Neißة. Aktionsgemeinschaft für gerechten Grenzen. Materiały informacyjne pozyskane z Deutsche Volksunion.

Backes U., Steglich H. (red.), *Die NPD. Erfolgsbedingungen einer rechtsextremistischen Partei*, Baden-Baden 2007.

Bingen D., Loew P. O., Wóycicki K. (red.), *Die Destruktion des Dialogs. Zur innenpolitischen Instrumentalisierung negativer Fremd- und Feindbilder Polen, Tschechien, Deutschland und die Niederlande im Vergleich, 1900–2005*, Wiesbaden 2007.

Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode, Drucksache 13/7297, 20.03.1997.

Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Stenografischer Bericht, 155. Sitzung, Plenarprotokoll 14/155.

Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Stenografischer Bericht, 201. Sitzung, Plenarprotokoll 14/201.

Die Linkspartei. PDS Programm. Beschluss der 2. Tagung des 8. Parteitages der PDS am 25./26. Oktober 2003 in Chemnitz. Überarbeitung entsprechend Parteitagsbeschluss zur Namensänderung vom 17.07.2005.

Es geht auch anders: Nur Gerechtigkeit sichert Zukunft!. Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002. Beschluss der 3. Tagung des 7. Parteitages der PDS, Rostock, 17.03.2002.

Für den politischen Richtungswechsel! Sozial und solidarisch – für eine gerechte Republik!“. Programm der PDS zur Bundestagswahl 1998.

Für einen Kurswechsel in Europa, Das Europa des 21. Jahrhunderts braucht Frieden, Arbeit und Demokratie. Wahlprogramm für die Europawahlen 1999, angenommen von der 2. Tagung des 6. Parteitages am 6.03.1999 in Suhl.

www.archiv2007.sozialisten.de

www.partei.npd.de

www.rep.de

Summary

The position of the Party of Democratic Socialism (Partei des Demokratischen Sozialismus – PDS) and selected far-right parties of the Federal Republic of Germany towards the EU's enlargement to the Visegrad Group Countries

The aim of the article is to present the attitude of the parties functioning outside the mainstream of German political scene – the Party of Democratic Socialism (*Partei des Demokratischen Sozialismus* – PDS) and the parties representing German far-right: the Republicans (*Die Republikaner*), the National Democratic Party of Germany (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands* – NPD) and the German People's Union (*Deutsche Volksunion* – DVU), that in their electoral programmes and statutes declare strong opposition to the idea of European integration *in genere*.

Key words: EU enlargement, Visegrad Group, far-right parties

Anna Rusinek

Polityka imigracyjna RFN po II wojnie światowej

Po II wojnie światowej nastąpił szybki wzrost gospodarczy w Republice Federalnej Niemiec (RFN), co spowodowało większe zapotrzebowanie na siłę roboczą. Pokryli je tymczasowi pracownicy z zagranicy. Ich przybycie nie zmieniło jednak struktur społecznych społeczeństwa kraju, bowiem byli oni oddzieleni od społeczeństwa. Świadomości polityków i obywateli nie zmienił również fakt, iż w latach 70. XX wieku postanowili oni pozostać w RFN i ściągnąć swoje rodziny. Nadal nie uznawano faktu, iż Niemcy mogą być docelowym krajem dla imigrantów. Napływ kolejnych nisko wyspecjalizowanych pracowników do pracy fizycznej i/lub tymczasowej w latach 90. nie spowodował zmiany niemieckiego paradygmatu, że Niemcy nie są krajem imigracyjnym (*Deutschland ist kein Einwanderungsland*). Było to oparte na wizji Niemiec jako kraju jednolitego etnicznie. Ignorowano przy tym stały napływ cudzoziemców oraz ich osiedlanie. Dopiero po dojściu do władzy koalicji złożonej z Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (SPD) i Sojuszu 90/Zielonych w 1998 r. zapoczątkowano rewizję dotychczasowej polityki. Dzięki przyjęciu nowej ustawy o obywatelstwie oraz przepisów prawa imigracyjnego stworzono system przyjmowania i integracji imigrantów. Uznawał on Niemcy jako kraj imigracyjny i społeczeństwo wielokulturowe.

Poniżej przedstawiono poszczególne etapy polityki imigracyjnej oraz stan, problemy i wyzwania związane z integracją nowych pracowników zagranicznych.

Era Gastarbeiterów (1955–1973)

Po II wojnie światowej dzięki szybkiemu wzrostowi gospodarczemu i wynikającemu z niego zapotrzebowaniu na siłę roboczą rząd RFN został zmuszony do poszukiwania nowych pracowników poza granicami kraju. Do powojennej odbudowy nie wystarczała już bowiem niemiecka ludność na czele z kobietami zajmującymi się odgruzowywaniem i odbudową miast (tzw. *Trümmerfrauen*) oraz Niemcami napływającymi z ZSRR, Polski,

Czechosłowacji, Węgier i Jugosławii (w latach 1945–1948 było to 12 mln osób). Państwo niemieckie nie posiadało przed wojną żadnych kolonii, z których mogliby przyjeżdżać dodatkowo ludzie w wieku produkcyjnym (wszystkie terytoria zależne utracili po I wojnie światowej)¹. Należało więc wypracować system pozyskiwania pracowników za granicą.

Tak zrodziła się idea tzw. *Gastarbeiterów* – pracowników tymczasowych (dosłownie „pracowników gościnnych”), którzy po określonym czasie zatrudnienia mieli powrócić do państw pochodzenia. RFN pierwszą umowę na przybycie tego rodzaju siły roboczej podpisała na początku 1955 r. z Włochami. Następnie zawarto kontrakty z innymi państwami: w 1960 r. – z Grecją i Hiszpanią, w 1961 r. – z Turcją, w 1963 – z Marokiem, w 1964 – z Portugalią, 1965 – z Tunezją i w 1968 – z Jugosławią. Najwięcej pracowników przybyło z Turcji na podstawie „Porozumienia dotyczącego rekrutacji tureckiej siły roboczej na niemiecki rynek pracy między Turcją a RFN” (*Abkommen zur Anwerbung türkischer Arbeitskräfte für den deutschen Arbeitsmarkt zwischen der Türkei und der Bundesrepublik Deutschland*), który zawarto 31 stycznia 1961 r. W jego wyniku do Niemiec przybyli pierwsi muzułmańscy robotnicy². Byli to nisko wykwalifikowani pracownicy fizyczni zatrudniani w rolnictwie i budownictwie. Na przełomie lat 60. i 70. XX wieku przybywało ich coraz więcej, bowiem prężnie rozwijająca się gospodarka niemiecka potrzebowała stałego dopływu siły roboczej. W latach 60. liczba imigrantów z Turcji zwiększyła się dziesięciokrotnie. Przyjęto wówczas ok. 3,5 mln pracowników. Dodatkowo do Niemiec napłynęło wówczas 8 mln etnicznych Niemców sprowadzonych z byłych terytoriów III Rzeszy.

Werbunek do pracy w Niemczech odbywał się dzięki zagranicznym biurom rekrutującym pracowników, powołanym za granicą przez Federalny Urząd Pracy (*Bundesanstalt für Arbeit* – BfA). Przeprowadzały one również wcześniejszą weryfikację kandydatów. Imigrantami byli najczęściej mężczyźni w wieku 20–40 lat. Większość z nich skierowana została do zachodnich i południowych regionów RFN, głównie do Nadrenii Północnej-Westfalii, Badonii-Wirtembergii, Bawarii oraz Hesji³. *Gastarbeiterzy* żyli wspólnie w mieszkaniach lub na służbowych osiedlach. Nie mogli swobodnie poruszać się czy organizować w stowarzyszenia, ruchy i związki zawodowe (niemieckie związki zawodowe również nie broniły praw cudzoziemców). Nie wznosili meczetów – modlitwy odprawiano we wspólnym pomieszczeniu w mieszkaniu lub w specjalnie do tego celu przystosowanym lokalu usługowym.

Początkowo wprowadzono system rotacji. Polegał on na tym, że udzielano pozwolenia na pracę jedynie na rok, potem robotnicy mieli wrócić do ojczyzny i zostać zastąpieni przez nowych ochotników. Zasady te zostały jednak po pewnym czasie zmienione, gdyż ciągła wymiana siły roboczej była dosyć kosztowna dla niemieckich pracodawców (wymagała bowiem ciągłych szkoleń nowozatrudnionych). Niemniej idea krótkotrwałego pobytu robotników pozostała – pozwolenia na pracę nadal udzielano maksymalnie na 1 rok⁴, ale były one wystawiane jednej osobie wielokrotnie. Ponadto powiązanie zezwolenia na pobyt

¹ Pierwsi pracownicy przybyli do Niemiec w drugiej połowie XIX wieku. Od 1870 r. rekrutowano bowiem polskich robotników do pracy w kopalniach i zakładach stalowych w Zagłębiu Ruhry.

² Andreas Goldberg, Dirk Halm, Faruk Sen, *Die deutschen Türken*, Reinbek, Rowohlt, 2003, s. 4.

³ *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte: Deutschland (German version)*, OECD Publishing, 2013, s. 68.

⁴ Joel S. Fetzer, J. Christopher Soper, *Muslims and the State in Britain, France and Germany*, New York, Cambridge University Press, 2005, s. 100.

z pozwoleniem na pracę umożliwiło pracodawcy zwolnienie pracownika po upływie terminu kontraktu – wówczas *Gastarbeiter* musiał wrócić do domu. Pomimo, że początkowe założenia rządu niemieckiego dotyczące krótkotrwałego pobytu pracowników były stopniowo zawieszane, to idea traktowania ich jako „gości”, obcokrajowców – a nie imigrantów – pozostała. Nadal twierdzono, że po kilku latach pracy powrócą oni ze zgromadzonymi oszczędnościami do ojczyzny. Jednak od końca lat 60. imigranci przybywający do Niemiec chcieli osiedlić się tutaj na dłużej. Do Niemiec zaczęli również przybywać – jako nowi ochotnicy – męscy członkowie rodzin już zatrudnionych pracowników.

Program *Gastarbeiterów* był największym i najbardziej wydajnym systemem rekrutującym pracowników w powojennej Europie. Ukształtował się wówczas model niemieckiej polityki imigracyjnej zorientowanej na imigrację zarobkową, odpowiadającą na zapotrzebowanie gospodarki kraju. Aspekty integracji kulturowej i społecznej nie odgrywały wówczas jeszcze żadnej roli, bowiem nie dopuszczano możliwości stałego osiedlania się robotników. Główna wada programu polegała na uprzedzeniu się Niemców do podejmowania pracy wraz z cudzoziemcami, która w ich ocenie była poniżej ich aspiracji zawodowych i finansowych.

Wstrzymanie imigracji zagranicznych pracowników (1973–2000)

W 1973 r. w wyniku kryzysu energetycznego skutkującego szybkim wzrostem bezrobocia socjalliberalny rząd Willy’ego Brandta zaprzestał przyjmowania zagranicznych pracowników (tzw. *Anwerbestopp*). Utrzymano jedynie zasadę przyjmowania obywateli państw członkowskich Wspólnot Europejskich (WE) i krajów wysoko rozwiniętych, jak również azylantów, uchodźców oraz członków rodzin imigrantów już przebywających w RFN. Przerwa w przyjmowaniu pracowników trwała aż do 2000 r., choć wraz z upływem lat wprowadzano kolejne wyjątki. Zakaz miał na celu zmniejszyć liczbę obcokrajowców w Niemczech. Jednak wielu tureckich imigrantów od lat zatrudnionych w RFN – w przeciwieństwie do swoich kolegów z południowej Europy – nie chciało wrócić do Turcji. Podczas gdy w latach 1973–1981 liczba greckich i hiszpańskich pracowników spadła (analogicznie o 193,5 tys. oraz 77,8 tys.), Turków wzrosła o 436,5 tys. Było to spowodowane procesem tzw. „łączenia rodzin”⁵. Tureccy pracownicy nie chcieli wracać do ojczyzny tylko kontynuować nowe życie, zwłaszcza iż w latach 1961–1973 mogli bez problemu podróżować do Turcji i odwiedzać bliskich. W 1973 r. stojąc przed wyborem powrotu postanowili osiedlić się na stałe w RFN, sprowadzając członków swoich rodzin. Zapoczątkowało to wzrost liczby muzułmańskich imigrantów⁶.

Po 1973 r. władze niemieckie powoli zaczęły akceptować fakt, iż pozostali w RFN *Gastarbeiterzy* są już mieszkańcami tego kraju, a nie tylko tymczasowymi gośćmi. Do zmiany stosunku do imigracji i zapoczątkowania polityki integracji i asymilacji przyczyniły się również potrzeby nowo przybyłych członków ich rodzin. Potrzebowali oni bowiem kompleksowej infrastruktury, czyli zamieszkania, pomocy socjalnej, własnych organizacji i stowarzyszeń oraz miejsc kultu religijnego. Najczęściej tureccy imigranci po przybyciu bliskiej rodziny

⁵ A. Goldberg, D. Halm, F. Sen, *Die deutschen...* dz.cyt., s. 14.

⁶ Claus Leggewie, *Deutsche Türken*, Reinbek, Rowohlt, 1993, s. 21.

wynajmowali mieszkania w określonych dzielnicach miast, bardzo często w złych warunkach i podupadłych domostwach⁷. Doprowadzało to do ich stopniowej gettoizacji. Niemcy nie były jednak przygotowane do integracji imigrantów ze społeczeństwem. Według zapisów ustawy o cudzoziemcach (*Ausländergesetz*) z 1965 r. – niezmienionej aż do 1990 r. – zezwalano na wszechwładzę administracji państwowej w kwestii udzielania im pozwolenia na pobyt i rodzaj wykonywanej pracy (najczęściej poniżej ich kwalifikacji)⁸. Po 1973 r. rozpoczęto integrację muzułmańskich imigrantów do systemu społecznego, obsługiwanego przez trzy organizacje społeczne. Rejestracja do każdego z nich odbywała się na podstawie przynależności religijnej – wyznawcy islamu zostali automatycznie włączeni do założonej przez SPD świeckiej Dobroczynności Robotników (*Arbeiterwohlfahrt*, AWO)⁹. Pomimo, że zrzeszała ona najwięcej członków (m.in. połowa ówczesnych pracowników zagranicznych), dysponowała najmniejszym kapitałem. Skutkowało to spadkiem jakości i wysokości opłat socjalnych, co było formą dyskryminacji muzułmanów w systemie opieki społecznej. AWO ignorowało również różnice w religii i pochodzeniu poszczególnych imigrantów. Dopiero w latach 80. XX wieku rząd RFN „uwolnił” rynek organizacji socjalnych, umożliwiając pracownikom swobodny wybór przynależności do danej organizacji. Również integracja polityczna muzułmanów nie odnosiła sukcesów. Utworzone w celu przyspieszenia integracji tzw. komitety doradcze (*Ausländerbeiräte*) na szczeblu landów i miast nie składały się z imigrantów, a interesy samych zainteresowanych były lekceważone¹⁰. W związku z tym powstały małe grupy samopomocy (*Selbsthilfegruppen*), które na lokalnej płaszczyźnie miały rozwiązywać problemy imigrantów. Jednak ich rozdrobnienie (nie były one zjednoczone w jedną wspólną organizację) uniemożliwiało wywarcie jakiegokolwiek wpływu na politykę wobec imigrantów¹¹.

Funkcjonowanie muzułmanom utrudniał również brak infrastruktury religijnej. W RFN nie było żadnych meczetów, bowiem islam od lat 60. traktowano jako „religię gościnną”, tymczasową. Potrzeby religijne muzułmanów postrzegano jako znajdujące się w kompetencjach państw ich pochodzenia, czyli w większości przypadków – rządu tureckiego. Pierwsze niezależne gminy muzułmańskie w Niemczech powstawały z zadaniem założenia meczetu lub domu modlitwy. W tureckim ministerstwie religijnym zw. *Diyanet* oddział zagraniczny tzw. DITIB (*Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion*) powstał dopiero w 1972 r., a jego przedstawiciel przybył do Niemiec 10 lat później. Ideologia DITIB była jednak kształtowana bezpośrednio przez laicki rząd turecki i służyła władzom tureckim do kontrolowania religijnej aktywności swoich obywateli za granicą. Wiele gmin muzułmańskich podporządkowało się DITIB-owi, ale jego proturecka laicka polityka nie była zgodna z poglądami większości z nich. Imigranci tureccy zakładali więc własne niezależne organizacje religijne i społeczne. Największymi tego typu instytucjami są Muzułmańska Wspólnota Milli Görüş (*Islamische Gemeinschaft Milli Görüş*, IGMG) oraz Związek Muzułmańskich

⁷ Tamże, s. 23.

⁸ Magdalena Szaniawska-Schwabe, *Polityka migracyjna Republiki Federalnej Niemiec*, „Przegląd Zachodni, 2009, nr 4, s. 5.

⁹ Pozostałe dwie organizacje to *Caritas* zrzeszający katolików oraz *Diakonisches Werk* grupujący ewangelików.

¹⁰ Patrick Ireland, *Becoming Europe: Immigration, Integration and the Welfare State*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2004, s. 37–38.

¹¹ Tamże, s. 44.

Centrów Kulturowych (*Verband der Islamischen Kulturzentren*, VIKZ)¹². Ponadto pozostałe 10% muzułmańskich imigrantów nietureckiego pochodzenia (z Iranu, Pakistanu i Afryki Północnej) zakładało własne organizacje. Poglębiało to dodatkowo fragmentaryzację reprezentacji muzułmańskiej i jej niewielki wpływ na decyzje rządu w kwestiach ważnych dla społeczności wyznawców islamu. W latach 1973–1981 założono ok. 700 meczetów i sal modlitw, a do 2002 r. liczba ta wzrosła do 2,4 tys.¹³

Integrację muzułmanów utrudniały również problemy z uzyskaniem niemieckiego obywatelstwa, a co się z tym wiąże – wszelkich praw politycznych. Od 1913 r. obowiązywała anachroniczna koncepcja narodu, według której obywatelstwo można było uzyskać tylko na podstawie zasady *ius sanguinis*, czyli prawa krwi. Regulował to art. 116 Ustawy Zasadniczej (*Grundgesetz*) z 1949 r., zgodnie z którym prawo do obywatelstwa przysługiwało osobom posiadającym narodowość niemiecką albo potomkom i współmałżonkom osób osiedlonych w granicach Rzeszy Niemieckiej w 1937 r. Systematycznie w latach 1950–1988 do RFN powróciło łącznie 1,6 mln Niemców – ok. 40 tys. osób rocznie¹⁴. Wpływało to na utrwalanie przekonania, iż imigranci nie mogą traktować RFN jako kraju osiedlania. Pomimo pojawienia się 2. i 3. generacji muzułmanów, urodzonych w Niemczech, przyznanie obywatelstwa członkom społeczności muzułmańskiej następowało tylko w wyjątkowych przypadkach i było poprzedzone zaliczeniem egzaminu na obywatelstwo (*Einbürgerungsprüfung*). Ponadto należało udowodnić pozytywne nastawienie do niemieckiej kultury, wiedzę o systemie politycznym i społecznym Niemiec oraz nie można było być karanym¹⁵. W 1993 r. wprowadzono pierwsze zmiany, które umożliwiły imigrantom zamieszkającym legalnie w RFN przez 15 lat łatwiejsze uzyskanie obywatelstwa – możliwość ta została określona w przepisach prawnych jako „roszczenie prawne” (*Rechtsanspruch*) zamiast zwykłej możliwości wystosowania roszczenia (*Regelanspruch*)¹⁶.

Jednak dopiero socjaldemokratyczny rząd wspierany przez Sojusz 90/Zieloni i Wolną Partię Demokratyczną (FDP) opowiedział się za nadaniem obywatelstwa dzieciom imigrantów, czyli ich naturalizacją. W maju 1999 r. nowa ustawa o obywatelstwie (*Staatsangehörigkeitsgesetz*), której podstawą było uznanie zasady *ius soli*, czyli prawa ziemi uzyskała większość w niemieckim parlamencie, a z dniem 1 stycznia 2000 r. weszła w życie. W myśl nowych przepisów prawo do obywatelstwa automatycznie uzyskały dzieci obcokrajowców urodzone w RFN. Jednak posiadanie podwójnego obywatelstwa było niemożliwe po ukończeniu 23. roku życia – osoby te w wieku 22 lat musiały dokonać wyboru między jedną z dwóch narodowości. Utrzymano natomiast zasadę, że nieurodzeni w Niemczech obcokrajowcy nadal muszą zdać egzamin na obywatelstwo¹⁷. Dziecku imigrantów prawo do uzyskania

¹² A. Goldberg, D. Halm, F. Sen, *Die deutschen...* dz.cyt., s. 106.

¹³ J.S.Fetzer, J.Ch. Soper, *Muslims and...* dz.cyt., s. 117.

¹⁴ Monika Mazur-Rafał, *Zmiana paradygmatu w niemieckiej polityce imigracyjnej w latach 1988–2004. Wnioski dla Polski*, „CEFMR Working Paper”, 2/2006, Środkowoeuropejskie Forum Badań Migracyjnych, s. 6.

¹⁵ Gregg Kvistad, *Segmented Politics: Xenophobia, Citizenship and Political Loyalty in Germany* [w:] Norbert Finzsch, Dietmar Schirmer (red.), *Identity and Intolerance: Nationalism, Racism and Xenophobia in Germany and the United States*, New York, Cambridge University Press, 1998, s. 53.

¹⁶ Tamże, s. 68.

¹⁷ Od 2000 r. dopuszczano podwójne obywatelstwo jedynie dla obywateli krajów UE, z którymi RFN zawarła specjalne umowy bilateralne (np. z Polską). Betigül Ercan Argun, *Turkey in Germany: The Transnational Sphere of Deutschkei*, New York, Routledge, 2003, s. 69.

obywatelstwa przysługiwało też w przypadku, gdy jedno z rodziców przebywało legalnie w Niemczech od co najmniej 8 lat, a od 3 lat – miało prawo nieograniczonego pobytu. Nowa ustawa o obywatelstwie była pierwszym krokiem mającym potwierdzić statut Niemiec jako kraju migracyjnego. Choć nowe przepisy ułatwiały przyjęcie obywatelstwa niemieckiego, część imigrantów wciąż nie jest tym zainteresowana. Nie chcą oni bowiem tracić prawnej łączności z krajem swoich przodków. Część z nich zdaje sobie też sprawę, że jego przyjęcie nie zmieni negatywnego postrzegania ich przez autochtonów.

Żadna z licznych wspólnot muzułmańskich nie jest uznana przez państwo – w przeciwieństwie do Kościoła Rzymskokatolickiego i kościołów ewangelickich islam nie ma statusu osoby prawnej prawa publicznego (*Körperschaft der öffentlichen Rechts*)¹⁸. Aby uzyskać ten tytuł, należy spełnić kilka warunków, m.in. istnieć od co najmniej 30 lat, jego członkowie muszą stanowić co najmniej 0,001% część społeczeństwa oraz płacić podatki¹⁹. Pomimo spełniania wszystkich tych kryteriów islam wciąż pozostaje nieuznany. Uniemożliwia to m.in. ściąganie przez państwo podatku od wiernych, który mógłby stanowić źródło finansowania aktywności religijnej i społecznej muzułmanów, np. nauki islamu w szkołach. Tymczasem w ośrodkach publicznych religia ta może być nauczana jedynie w kontekście naukowym (czyli jako fakty historyczne i zasady wiary), a nie religijnym (jako wiara)²⁰. Prawa muzułmanów nie mogą być też chronione przez sądy konstytucyjne, bowiem w ustawie zasadniczej chronione są wartości wywodzące się z tradycji chrześcijańskiej, co z kolei jest postrzegane przez muzułmanów jako dyskryminacja.

Zakaz przyjmowania imigrantów był stopniowo ograniczany w latach 70. i 80. XX wieku, kiedy niektóre branże gospodarki potrzebowały tymczasowej siły roboczej z zagranicy. W związku z tym od połowy lat 80. RFN zawierała z państwami nie należącymi do WE umowy bilateralne dotyczące zatrudniania pracowników sezonowych. Zapotrzebowanie dotyczyło przede wszystkim robotników, kucharzy oraz osób do pracy w rolnictwie. Z czasem z zakazu wyjęto również określone grupy pracowników, tj. opiekunki do dzieci (tzw. *au-pair*), pielęgniarki, pielęgniarzy, naukowców, nauczycieli, modelki, artystów, aktorów oraz specjalistów zatrudnionych w korporacjach międzynarodowych.

Po upadku „żelaznej kurtyny” do Niemiec przybyła największa liczba imigrantów ze Wschodu. Byli to przede wszystkim azylanci oraz osoby o korzeniach niemieckich. W 1992 r. do RFN napłynęło ok. 1,2 mln cudzoziemców (w tym 438 tys. osób ubiegających się o azyl, głównie uchodźców z Bośni i Hercegowiny), podczas gdy w latach 90. – ok. 3,8 mln (przełożyło się to na wzrost ogólnej populacji kraju o 4,6%)²¹. Ten przyływ obcokrajowców był możliwy dzięki uchwaleniu w 1990 r. „Prawa Obcokrajowców” (*Ausländergesetz*) wraz z 3 rozporządzeniami dotyczącymi pozwolenia na pobyt i zatrudnienie, (*Arbeitsaufenthaltsverordnung* i *Arbeitgenehmigungsverordnung*) oraz wyjątków od zakazu przyjmowania imigrantów (*Anwerbestoppausnahmeverordnung*). Nowe ustawodawstwo regulowało sposób przyjmowania cudzoziemców, wprowadzając różne kategorie imigrantów. Najczęściej uży-

¹⁸ Islam jest obecnie trzecim co do wielkości wyznaniem w Niemczech (po katolicyzmie i ewangelicyzmie).

¹⁹ J.J.S.Fetzer, J.Ch. Soper, *Muslims and...* dz.cyt., s. 107–108.

²⁰ Tamże, s. 112.

²¹ Klaus F. Zimmerman, *Immigration Policy and The Labor Market: The German Experience and Lessons for Europe* 89, 2007, s. 19–21.

skiwano pozwolenie maksymalnie na 5 lat, a nieograniczony pobyt był ściśle ograniczany – udzielano go w nielicznych przypadkach uchodźcom oraz imigrantom legalnie zamieszkałym w Niemczech przez 5 lat²². Wraz ze stałym pozwoleniem na pracę przyznawano im też ograniczony zestaw praw obywatelskich. Nadal jednak tylko obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) oraz obcokrajowcy z nieograniczonym pozwoleniem na pobyt mogli zatrudniać się bez konieczności posiadania specjalnego pozwolenia na pracę. Obok pracowników przybywali również członkowie rodzin już osiedlonych imigrantów, azylanci oraz uchodźcy polityczni.

Pomimo wprowadzania coraz to nowych wyjątków do końca lat 90. utrzymano oficjalne stanowisko rządu niemieckiego, zaprzeczające uznaniu Niemiec jako docelowego kraju imigracji (*Einwanderungsland*). Nagromadzenie wyjątków sprawiało jednak, że system imigracyjny RFN przestał być przejrzysty. Dodatkowo imigranci byli wciąż negatywnie postrzegani przez społeczeństwo – większość Niemców traktowała ich jako konkurencję na rynku pracy.

Selektywna imigracja pracowników (od 2000)

Pod koniec lat 90. ok. 10% niemieckich przedsiębiorstw miało problem z wypełnieniem wakatów na stanowiskach specjalistów branży informatycznej (IT). Chodziło o zapotrzebowanie wielkości ok. 70 tys. pracowników. Tymczasem prognozy zapowiadały jego systematyczny wzrost – w 2002 r. o kolejnych 350 tys. specjalistów z tego sektora. W związku z tym w styczniu 2000 r. rząd kanclerza Gerhardta Schrödera wprowadził program tzw. zielonej karty (*Green Card*), zakładający przyznanie od sierpnia tego roku ok. 20 tys. pracownikom spoza państw UE i innych krajów wysoko rozwiniętych pozwolenia na pracę ograniczonego do 5 lat. Zielona karta umożliwiała wysoko wykwalifikowanemu personelowi informatycznemu i technologicznemu łatwiejszy dostęp do niemieckiego rynku pracy. Warunkiem przyznania pozwolenia na pobyt było posiadanie przez nich wykształcenia w tym kierunku²³ albo zawarcie umowy z niemieckim pracodawcą (wysokość rocznego wynagrodzenia nie mogła być niższa niż 51 tys. euro). Specjaliści zarabiający rocznie co najmniej 39,6 tys. euro (a 32,7 tys. we wschodnich landach) zostali zwolnieni z obowiązkowego egzaminu z zakresu umiejętności IT. Będąc już w Niemczech, mogli oni dowolnie zmieniać pracę oraz sprowadzać członków rodziny (ci jednak nie mogli podjąć pracy przez pierwsze 2 lata pobytu).

Federalna Agencja Pracy utworzyła specjalny portal internetowy, przez który od sierpnia 2000 r. zagraniczni specjaliści mogli elektronicznie aplikować do niemieckich firm. Złożono jednak zaledwie 17931 wniosków o pozwolenie na pracę (nie przekroczono pułapu 20 tys.). 42% wnioskodawców pochodziła z Europy Środkowej i Wschodniej, a 25% – z Indii. Mniej wniosków niż oczekiwano złożyli Polacy i Węgrzy, a więcej Rumunii. Większość z nich została rozpatrzona pozytywnie. Informatycy zostali zatrudnieni w małych i średnich firmach, bowiem konsorcja korzystały z legalnego już od lat transferu pracowników od sióstr

²² *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte...*, dz.cyt., s. 69–70.

²³ Lauren E. Campbell, *Multikulti Ist Doch 'Ne Erfolgreiche Realität: Why Tolerance is Vital for German Economic Growth*, Boston College International and Comparative Law Review, Volume 35, Issue 2, s. 457.

spółek. W grudniu 2002 r. udzielono jeszcze 117 zielonych kart. Z programu skorzystali głównie – obok specjalistów z Europy Środkowej i Wschodniej – zagraniczni studenci studiujący kierunki informatyczne w Niemczech. Dzięki temu systemowi w publicznym dyskursie przeformułowano tezę, że Niemcy nie są krajem imigracyjnym na stwierdzenie: „Niemcy potrzebują imigracji”. Zielone karty zlikwidowano w 2005 r. wraz z wprowadzeniem nowego ustawodawstwa imigracyjnego²⁴.

Mała elastyczność programu zielonej karty, a co za tym idzie jego niewielka konkurencyjność wobec klasycznego amerykańskiego modelu zapoczątkowała debatę nad rozwojem polityki wobec imigrantów. W 2000 r. politycy niemieccy postanowili rozpocząć prace nad przyjęciem nowoczesnego prawa imigracyjnego. Ówczesna koalicja rządowa (SPD i Związek 90/Zieloni), zdając sobie sprawę z trudności w przeprowadzeniu projektu rządowego (mieli zbyt małą większość), postanowiła włączyć do prac opozycję. Na polecenie ministra spraw wewnętrznych Otto Schily’ego ustanowiono w Bundestagu Niezależną Komisję do spraw Imigracji do Niemiec (*Independent Commission on Migration to Germany* zw. komisją migracyjną). Jej przewodniczącą została członkini Bundestagu prof. Rita Süßmuth z opozycyjnej Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej (CDU). Zadaniem komisji było przedstawienie rekomendacji dla przyszłej polityki imigracyjnej państwa. Do konsultacji społecznych włączono – obok partii politycznych – przedstawicieli pracodawców, związków zawodowych oraz wspólnot religijnych i lokalnych. 3 lipca 2001 r. komisja zatwierdziła jednomyślnie końcowy raport zatytułowany „Kształtować imigrację, wspierać integrację”. Rozpoczynał się on od słów „Niemcy potrzebują imigrantek i imigrantów” (*Deutschland braucht Zuwanderinnen und Zuwanderer*)²⁵. Opowiadał się on za stworzeniem elastycznego i otwartego na imigrantów systemu imigracyjnego, co w obliczu spadku ludności i negatywnych implikacji tego procesu dla rynku pracy i systemu socjalnego kraju określono jako konieczność. Zmiany te określono jako niezbędne dla sprostania globalnej konkurencji i zapewnienia wzrostu gospodarczego. Zarekomendowano w nim wprowadzenie selektywnej imigracji w oparciu o system punktowy wzorowany na Kanadzie i Australii. W raporcie podkreślono również konieczność przeglądu ustawodawstwa azylowego oraz wzmocnienia integracji poprzez organizację kursów językowych i kulturowo-edukacyjnych²⁶.

Opierając się na części propozycji komisji, rząd przygotował projekt reformy polityki imigracyjnej, przyjęty pozytywnie przez izbę niższą parlamentu – Bundestag. Jednak przed rozpatrzeniem go przez izbę wyższą – Bundesrat doszło do zamachów z 11 września 2001 r. na Światowe Centrum Handlu (*World Trade Centre*). Dotychczasowy konsensus w sprawie konieczności reformy polityki imigracyjnej ustąpił obawom o bezpieczeństwo narodowe ze strony muzułmańskich imigrantów. Ostatecznie opozycja skierowała projekt do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (*Bundesverfassungsgericht*) w Karlsruhe, który zauważając uchybienia proceduralne w postępowaniu legislacyjnym uznał go za nieważny. Dopiero w 2004 r. kanclerz, minister spraw wewnętrznych i partie opozycyjne ponownie wypracowały kompromisowy projekt ustawy, który został zatwierdzony przez Federalny Trybunał Konstytucyjny. Wraz z wypracowywaniem końcowego brzmienia nowej ustawy równolegle trwała debata nad konsekwencjami rozszerzenia Unii Europejskiej (UE) o 10 państw Euro-

²⁴ *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte...*, dz.cyt., s. 70–71.

²⁵ Tamże, s. 71.

²⁶ L.E. Campbell, *Multikulti...*, dz.cyt., s. 458.

py Środkowej i Wschodniej dla niemieckiego rynku pracy. Władze Niemiec obawiały się wzrostu imigracji pracowników z Europy Środkowej (głównie z Polski), w związku z czym wprowadzono okres przejściowy na ich zatrudnianie (tzw. system 2+3+2) do maja 2011 r. Od 1.11.2007 r. obywatele nowych państw członkowskich zostali zwolnieni z egzaminu na inżyniera, a od 1.05.2009 r. wszyscy absolwenci szkół wyższych²⁷.

Ustawa imigracyjna – „Ustawa do Kontrolowania i Ograniczenia Imigracji oraz Uregulowania Pobytu i Integracji Obywateli Unijnych i Cudzoziemców” (*Zuwanderungsgesetz – Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern*), która weszła w życie w styczniu 2005 r., została skodyfikowana w dwóch aktach prawnych. Dotyczyły one prawa pobytu (*Aufenthaltsgesetz*) oraz swobody przemieszczania się nowych pracowników na obszarze UE (*Freizügigkeitsgesetz*). Dodatkowo wprowadzono zmiany do dwóch, już obowiązujących, ustaw dotyczących azylu (*Asylverfahrensgesetz*) i przynależności narodowej (*Staatsangehörigkeitsgesetz*). Nowe ustawodawstwo nie objęło obywateli państw członkowskich UE oraz wykwalifikowanych pracowników spoza wspólnoty, których statut regulowały poprzednie ustawy.

Poprzez uchwalenie ustawy imigracyjnej po raz pierwszy uznano imigrację zarobkową jako osobną kategorię imigracji²⁸. Nowe ustawodawstwo umożliwiało kontrolę migracji do Niemiec na podstawie kryteriów przyjęcia i zapotrzebowania niemieckiego rynku pracy²⁹. Zniesiono obowiązek oddzielnego ubiegania się o pozwolenie na pobyt i pracę, zastępując je jedynie pozwoleniem na pobyt. Uproszczono również jego uzyskanie, wprowadzając tylko dwie kategorie: ograniczonego czasowo pozwolenia na pobyt (*befristeter Aufenthaltserlaubnis*) i nieograniczonego pozwolenia na osiedlenie (*unbefristeter Niederlassungserlaubnis*). Nie oznaczało to jednak automatycznie nieograniczonego dostępu do pracy każdego imigranta. Ograniczone czasowo pozwolenie na pobyt posiadało bowiem podkategorie, zróżnicowane pod względem dostępu do rynku pracy i okresu pobytu. Pozwoleń tych udzielała Federalna Agencja Pracy, która po przeanalizowaniu sytuacji gospodarczej kraju ustalała zakres przyjmowania zagranicznych pracowników spoza UE w danym momencie. Wnioski do BfA trafiały od miejscowych urzędów zajmujących się obcokrajowcami (*Ausländerbehörde*) lub od przedstawicielstw niemieckich za granicą³⁰.

Choć nadal utrzymano ogólny zakaz imigracji, to wprowadzono kilka wyjątków. Postanowiono przyjmować cztery grupy imigrantów:

- studentów zagranicznych, którzy przez 1 rok po ukończeniu studiów w Niemczech mogą szukać pracy;
- nowo przybyłych naukowców i menadżerów, którzy mogli otrzymać stałe pozwolenie na osiedlenie;
- osoby prowadzące własną działalność gospodarczą, które stworzą 10 nowych miejsc pracy lub zainwestują 1 mln euro w gospodarkę niemiecką. W zamian mogą otrzymać ograniczone pozwolenie na pobyt, a po 3 latach – nieograniczone. Eksperci krytykowali jednak to rozwiązanie jako niewystarczające, bowiem np. w USA i Kanadzie kandydaci

²⁷ *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte...*, dz.cyt., s. 73.

²⁸ L.E. Campbell, *Multikulti...*, dz.cyt., s. 459.

²⁹ *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte...*, dz.cyt., s. 72.

³⁰ Tamże, s. 73–74.

- mogą od razu otrzymać nieograniczone pozwolenie na pobyt, a po 3–5 latach – obywatelstwo;
- uchodźców, którym po pozytywnym zakończeniu procedury azylowej (trwającej zwykle ponad rok) przyznaje się tylko tymczasowe pozwolenie na pobyt. Obecnie zarówno azylanci, jak i uchodźcy mają ograniczone czasowo pozwolenie na pobyt, wymagające odnowienia co 3 lata. Ponadto rozszerzono definicję prześladowań na represje ze strony grup pozarządowych, np. partii politycznych i organizacji. Umożliwiono również wydalenie osób oskarżanych o powiązania z terroryzmem i nawołujących do nienawiści (z zastrzeżeniem, że deportacja jest niemożliwa, jeśli kraj nie przestrzega podstawowych standardów w zakresie ochrony praw człowieka). Wbrew żądaniom CDU jako niezgodny z konstytucją uznano mechanizm „administracyjnego zatrzymania imigrantów podejrzanych ze względów bezpieczeństwa”³¹.

Zastrzeżono, że BfA może odmówić udzielenia pozwolenia na pobyt, jeżeli wnioskodawca złamał prawo lub był zatrudniony nielegalnie. W ustawie imigracyjnej odrzucono też system punktowy, opierający się na ocenie ochotników na podstawie wieku, wykształcenia, doświadczenia zawodowego, sytuacji rodzinnej oraz ich zdolności do integracji³².

W ustawie imigracyjnej za istotną uznano integrację ekonomiczną, kulturową i społeczną imigrantów do społeczeństwa. Po raz pierwszy stworzono więc całościowe formalnoprawne ramy regulacji imigracji. W związku z tym zobowiązano imigrantów do obowiązkowego uczestnictwa w programach integracyjnych mających formę kursów. Były to kursy językowe i kurs orientacji (obejmuje on wiedzę o historii, kulturze i systemie politycznym RFN)³³. Za ich organizację odpowiada Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* – BAMF)³⁴. Ich roczny koszt wynosi ok. 235 mln euro. Udział w nich jest obowiązkowy dla imigrantów nieposługujących się językiem niemieckim na podstawowym poziomie oraz dla odbiorców świadczeń socjalnych (w przypadku kiedy ofiarodawca wymaga obowiązkowego uczestnictwa w tych kursach). Za brak udziału przewidziano różnego rodzaju sankcje, m.in. nieprzedłużenie pozwolenia na pobyt lub cofnięcie dopłat społecznych. Jednak problemem jest ich niedostateczna ilość w stosunku do zapotrzebowania – według informacji „Spiegel Online” z 2010 r. kursy były przepełnione, a kolejka oczekujących długa (choć 140 tys. imigrantów uczestniczyło w 16 tys. kursach)³⁵.

Ekspert krytykowali, że w ustawie zrezygnowano z obligatoryjnego zaliczenia przez imigranta egzaminu z języka niemieckiego przed lub tuż po przyjeździe. Według zwolenników tej propozycji, w przypadku jego niezaliczenia imigrant miałby uiścić kaucję, zwrotną po pomyślnym zaliczeniu sprawdzianu. Ekspert uważają również, że kursy orientacji powinny zawierać elementy poszukiwania zatrudnienia i radzenia sobie na rynku pracy. W obliczu niedoboru kursów w 2010 r. komisarz Migracji, Uchodźców o Integracji Maria Böhmer zaproponowała ich reformę, rekomendując internetowe szkolenia przez wykwalifikowanych

³¹ Rainer Münz, *New German Law Skirts Comprehensive Immigration Reform*, August 2004, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=241> [22.07.2013].

³² *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte...*, dz.cyt., s. 72.

³³ Dopiero w 1997 r. wprowadzono kryterium znajomości języka niemieckiego jako kryterium weryfikacji wniosków imigrantów. L.E. Campbell, *Multikulti ist ...*, dz.cyt., s. 462–463.

³⁴ Tamże, s. 462–463.

³⁵ *Integrationskurse für Migranten sind überlaufen*, „Spiegel Online”, October 23, 2010, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/a-724897.html> [21.07.2013].

nauczycieli. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wyasygnowało na ten cel 15 mln euro z funduszu przeznaczanego na działania integracyjne³⁶.

Wraz z uchwaleniem ustawy imigracyjnej unowocześniono politykę imigracyjną i integracyjną. Ustawa przypieczętowała formalną transformację Niemiec w kierunku kraju imigracyjnego. Jej implementacja była pierwszym krokiem, odpowiadającym na spadek demograficzny kraju i popyt pracowników, który miał przyciągnąć wysoko wykwalifikowaną kadrę pracowników.

Po 2005 r. kontynuowano stopniową liberalizację rynku pracy dla zagranicznych pracowników spoza państw UE i krajów wysoko rozwiniętych. Od listopada 2007 r. absolwenci szkół wyższych zostali zwolnieni ze specjalnego egzaminu pod warunkiem, że znajdą pracę odpowiadającą ich wykształceniu. Od 2009 r. zostało to rozszerzone na absolwentów niemieckich szkół za granicą. Z dniem 1 sierpnia 2012 r. wydłużono z 1 roku na 18 miesięcy okres, w którym zagraniczni absolwenci niemieckich uczelni mogli poszukiwać pracy w Niemczech. Ponadto przedłużono im możliwość pracy zarobkowej: z 90 dni do 120 (zamiennych na 240 półdniówek). W ramach implementowania dyrektywy UE dotyczącej przyznawania wykwalifikowanym pracownikom tzw. niebieskiej karty (*Blaue Karte EU*) otwarto niemiecki rynek pracy na wysoko wykwalifikowanych absolwentów szkół wyższych, którym pracodawca był zobowiązany zaproponować zatrudnienie za minimalną pensję roczną w wysokości 46,4 tys. euro brutto. W użycie weszła też kategoria pracowników z tzw. zawodów brakujących (*Mangelberufe*)³⁷. Określano w ten sposób profesje, przy których władze niemieckie nie wymagały zdania egzaminu, a BfA jedynie kontrolowała, czy płaca nie jest niższa od ustalonej w przepisach (co najmniej 36.192 euro). Do zawodów tych zaliczano: lekarzy, elektrotechników, inżynierów samochodowych, a od lutego 2012 r. wszystkich inżynierów i specjalistów IT³⁸.

W sierpniu 2012 r. wprowadzono również nową wizę dla zagranicznych studentów posiadających dyplom akademicki oraz dostateczne środki finansowe na utrzymanie. Umożliwiono im poszukiwanie pracy w Niemczech przez 6 miesięcy. Tym razem chodziło o absolwentów wszystkich kierunków, a nie tylko tych najbardziej poszukiwanych. Nie musieli oni posiadać doświadczenia zawodowego³⁹.

Obecne trendy w imigracji do RFN

Obecnie najwięcej imigrantów przebywających w RFN pochodzi z Turcji (ok. 25%). W dalszej kolejności dominują Europejczycy: Włosi (ok. 7,6%), Polacy (5,7%), Serbowie, Czarnogórcy i Kosowarzy (5,2%), Grecy (4,3%) i Chorwaci (3,3%)⁴⁰. W 2012 r. zaobserwowano wzrost napływu imigrantów do Niemiec (najwięcej od 1995 r.) – przybyło ok. 1 mln osób. W porównaniu do 2011 r. stanowiło to wzrost o 13%. W związku z kryzysem

³⁶ *Böhmer will Integrationskurse verstärken*, „Der Tagesspiegel”, July 8, 2010; *Qualitätsmängel bei Integrationskursen?*, „Badische Zeitung”, März 14, 2011.

³⁷ *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte...*, dz.cyt., s. 75–76.

³⁸ Termin „brakujące zawody” został wprowadzony w ustawie imigracyjnej w 2005 r., ale w użycie weszło dopiero w 2011 r.

³⁹ *Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte...*, dz.cyt., s. 76.

⁴⁰ Rejestr Liczb Cudzoziemców Federalnego Urzędu Statystycznego, stan na 31.12.2008 r.

ekonomicznym na migrację do Niemiec zdecydowało się w porównaniu do ubiegłego roku o ok. 40–45 % więcej Hiszpanów, Portugalczyków, Włochów i Greków. Stosunkowo więcej do lat ubiegłych przybyło też imigrantów z Polski, Słowacji, Węgier, Rumunii i Bułgarii. W ostatnich latach wśród imigrantów dominują jednak stale Polacy i Rumuni.

W porównaniu do ubiegłego roku również o 41% osób więcej wystąpiło o przyznanie statusu uchodźcy. Jednak spośród 65 tys. wniosków zaledwie 8,8 tys. rozpatrzono pozytywnie. Dotyczyło to uchodźców z obszarów konfliktogennych (tj. z Iraku, Iranu, Afganistanu, Syrii) oraz Rosji. Wśród odrzuconych wniosków były podania Romów pochodzących z Serbii, Macedonii oraz Bośni i Hercegowiny. Tymczasem już w pierwszym kwartale 2013 r. odnotowano ponowny wzrost liczby osób ubiegających się o azyl – w trzech pierwszych miesiącach tego roku o status uchodźcy wystąpiło aż 30 tys. osób, głównie Syryjczyków i Rosjan (szczególnie Czechenów i mieszkańców północno-kaukaskich republik)⁴¹.

Według ostatniego spisu powszechnego, którego wyniki zostały opublikowane 1 czerwca 2011 r., w Niemczech żyje obecnie 80,2 mln obywateli, czyli 1,5 mniej niż dotychczas zakładano. Cudzoziemcy stanowią ok. 7,7% społeczeństwa, tj. ok. 6,2 mln – również o 1,1 mln mniej niż sądzono. Natomiast 15 mln mieszkańców (tj. 18,9% społeczeństwa) to osoby pochodzenia migracyjnego (*Person mit Migrationshintergrund*). Najwięcej jest ich w Hamburgu (27,5%), Berlinie (23,9%), Bremie (25,1%) oraz w trzech landach: Badenii-Wirtembergii, Nadrenii-Westfalii i Hesji. Stanowią oni ok. 25% społeczeństwa. W nowych landach ich udział jest znacznie mniejszy – nie przekracza 5%. Spośród 9 mln imigrantów 3,7 mln przybyło do Niemiec w latach 1956–1989, 3,1 mln – w latach 90., a 2,2 mln – w pierwszej dekadzie XXI wieku. 40% osób z pochodzeniem imigranckim urodziło się w Niemczech (z czego 12% to obcokrajowcy, a 28% – dzieci niemieckich przesiedleńców), natomiast 60% (tj. 4,2 mln) było urodzonych za granicą (32% Niemców i 28% obcokrajowców). Dwie trzecie osób z pochodzeniem imigranckim posiada obywatelstwo niemieckie⁴².

Debate o polityce imigracyjnej

Organizowane corocznie tzw. szczyty integracyjne (*Integrationsgipfel*) gromadzące reprezentantów związków muzułmańskich, landów, wspólnot, organizacji gospodarczych i imigranckich stanowią przyczynek corocznej publicznej debaty o integracji imigrantów oraz możliwych zmianach przyspieszających ten proces. W ostatnim czasie organizacje muzułmańskie żądają wyłączenia szczytu z kompetencji resortu spraw wewnętrznych. W 2012 r. Turecka Wspólnota Niemiec (*Die Türkische Gemeinde Deutschlands*) przedstawiła projekt uchwały dotyczącej podwyższenia udziału imigrantów w służbie publicznej. Zakładał on liberalizację przepisów, które umożliwiłyby podjęcie pracy urzędniczej osobom nieposiadającym obywatelstwa RFN, ale urodzonym lub wychowanym w tym kraju. Wniosek ten wychodził na przeciw uzgodnieniom ze szczytu w 2011 r. – postanowiono wówczas umożliwić imigrantom łatwiejszy dostęp do pracy w policji, szkolnictwie i władzach lokalnych. Projekt jest istotny, bowiem co trzeci bezrobotny w Niemczech ma pochodzenie imigranckie. Według

⁴¹ Deutschland: Zuwanderung 2012 deutlich gestiegen, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 7–8.

⁴² Deutschland: 1,5 Millionen Menschen weniger als angenommen, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 1–2. Zensus 2011: 1,1 Millionen Ausländer weniger, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 3–4.

ocen Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) Niemcy w porównaniu do innych państw europejskich sytuują się na końcu integracji muzułmańskich pracowników z sektorem państwowym (zaledwie 13% z nich pracuje w sferze budżetowej)⁴³.

Tymczasem dotychczasowa polityka integracji oparta na istnieniu społeczeństwa wielokulturowego (*Multikultigesellschaft*) napotyka na rosnącą krytykę ze strony chadeckich partii politycznych oraz części społeczeństwa. W październiku 2010 r. kanclerz Niemiec Angela Merkel podczas corocznego zjazdu młodzieżówki partii CDU/CSU – Młodej Unii (*Die Junge Union*) oświadczyła, że polityka multikulturalizmu nie powiodła się. Jej oświadczenie nastąpiło tuż po fali dyskusji związanej z publikacją książki dyrektora niemieckiego banku centralnego Thilo Sarrazina pod znamienym tytułem „Niemcy likwidują się same. Jak narażamy swój kraj?” (*Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen?*). Jego zdaniem wzrost gospodarczy Niemiec jest zagrożony przez żyjących z pomocy społecznej imigrantów reprodukujących niewyedukowanych obywateli. Jego poglądy zostały szybko podchwyczone przez media, które w ostatnich latach koncentrują się na przedstawianiu relacji między Niemcami a muzułmańskimi imigrantami jako konfliktogennych. Podsyca to zjawisko ksenofobii⁴⁴.

Do dyskusji włączył się szef Unii Chrześcijańsko-Społecznej w Bawarii (CSU) Horst Seehofer. Zaprezentował on własny 7-punktowy plan integracji. Jego podstawowym założeniem jest ocena zdolności imigranta do dostosowania się do niemieckiej „kultury przewodniej” (*Leitkultur*) opartej na wartościach chrześcijańskich oraz zdobyczach epoki humanizmu i oświecenia, a także jego gotowości do integracji. Od tego uzależniane powinno być jego przyjęcie. Choć Merkel w swoich żądaniach nie posunęła się tak daleko, to wzywa do stworzenia surowszej polityki imigracyjnej, która umożliwiałaby przyjmowanie imigrantów nastawionych bardziej proniemiecko niż multikulturowo.

Niemieckie partie są podzielone od lat na tle metod integracji obcokrajowców. Lewica opowiada się za koncepcją integracji współczesnego społeczeństwa wielokulturowego, a Zieloni podkreślają konieczność wspierania przez państwo rozwoju w duchu tolerancji. Na przeciwnym biegunie sytuują się chadecy, którzy głoszą tezę o konieczności asymilacji cudzoziemców. W przeciwnym razie grożą pogłębianiem się istnienia „społeczeństw równoległych” (*Parallegesellschaften*), co ich zdaniem jest dowodem na dezintegrację społeczną⁴⁵.

Z drugiej strony elity niemieckie zdają sobie sprawę, że bez dopływu imigrantów nie utrzymają silnej pozycji ekonomicznej kraju. Społeczeństwo niemieckie starzeje się, a reprodukcja obywateli pozostaje niewielka. Według szacunków ONZ, aby do 2050 r. utrzymać liczbę ludności Niemiec na dzisiejszym poziomie 80 mln, konieczny jest dopływ ok. 18 mln imigrantów⁴⁶. Jedynie imigranci mogą bowiem zniwelować negatywne tendencje demograficzne oraz utrzymać wzrost gospodarczy kraju.

Podobne problemy przeżywają wszystkie państwa europejskie, tak więc konkurencja między nimi w zakresie pozyskiwania najbardziej wykwalifikowanych imigrantów będzie

⁴³ *Deutschland: Islamkonferenz und Integrationsgipfel provozieren Kritik*, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 5–6.

⁴⁴ L.E. Campbell, *Multikulti ...*, dz.cyt., s. 449–450.

⁴⁵ M.Szaniawska-Schwabe, *Polityka...*, dz.cyt., s. 12.

⁴⁶ B. Santel, *In der Realität angekommen: Die Bundesrepublik Deutschland als Einwanderungsland*, [w:] W.Woyke, *Integration und Einwanderung*, Wochenschau Verlag, Schwalbach, 2007, s. 22.

rosła⁴⁷. Zdając sobie sprawę, że bez dopływu imigrantów państwu członkowskiemu UE trudno będzie utrzymać tendencje wzrostowe w XXI wieku wzrosła potrzeba ujednolicenia polityki migracyjnej i azylowej. W 2000 r. Rada Europejska (RE) przyjęła Strategię Lizbońską, w której zadeklarowała dążenie do zostania najbardziej dynamiczną i konkurencyjną gospodarką na świecie. Choć dokument ten nie odnosił się bezpośrednio do polityki migracyjnej UE, to w 2003 i 2004 r. RE rozważała możliwość zwiększenia imigracji z państw trzecich w celu zwiększenia możliwości wzrostu gospodarczego. Komisja Europejska zaproponowała więc harmonizację polityki migracyjnej państw członkowskich prezentując kilka opcji w tzw. „zielonej księdze” (*Green Paper on Economic Migration*). W listopadzie 2004 r. ustanowiono Program Haski (*Hague Programme*), którego celem był rozwój europejskiej polityki promującej równe szanse dla imigrantów i zapobiegający ich izolacji. Zaoferowano w nim pomoc dla państw członkowskich we wprowadzaniu adekwatnych środków⁴⁸. Po kilku latach w 2009 r. uchwalono dyrektywę nr 2009/50/EC, w której przedstawiono warunki przybywania i przebywania w UE obywateli państw trzecich. Regulowała ona status osób posiadających niebieską kartę. Mogą oni przybyć do UE posiadając co najmniej roczny kontrakt na zatrudnienie, natomiast pozwolenie na stały pobyt mogą otrzymać dopiero po 5 latach legalnego przebywania w UE. Po 2 latach zatrudnienia w UE obywatele państw trzecich powinny mieć takie same prawa i przywileje jak obywatele UE. Oznacza to de facto oznacza, że po utracie pracy nie można mu cofnąć prawa pobytu oraz możliwość korzystania ze szkoleń, wolności poruszania się po UE, zrzeszania w związkach zawodowych oraz sprowadzenia członków rodziny⁴⁹. Jednak liczne ograniczenia sprawiają, że program ten nie jest równie atrakcyjny co amerykańska zielona karta. Ponadto w 2010 r. opublikowano „Podręcznik Integracji” (*Handbook on Immigration*) rekomendujący zmiany w polityce migracyjnej państwom unijnym.

Zakończenie

Długoletnie negowanie faktu, że Niemcy nie są społeczeństwem migracyjnym doprowadziło do znaczących zaniedbań w polityce integracyjnej państwa. Dzieci imigrantów nie miały przez długi czas równego dostępu do usług edukacyjnych i społecznych, co sprawia, że są silniej zagrożone ubóstwem, bezrobociem i wykluczeniem społecznym. Pomimo iż różnice te od lat są stopniowo niwelowane, dzieci z rodzin imigranckich mają stale gorsze możliwości uzyskania dobrego wykształcenia i pracy. Braki te ujawniają się w ich gettoizacji i tworzeniu społeczeństw paralelnych, za co są później obwiniane przez polityków. Jednak bez zmiany nastawienia wobec imigrantów, również tych wywodzących się z innych obszarów kulturowych, Niemcom będzie trudno utrzymać wzrost gospodarczy oraz system emerytalno-społeczny na obecnym poziomie. Skuteczna polityka integracyjna obala stereotypy i uprzedzenia rodzimej ludności, a także stanowi zachętę dla przyszłych imigrantów do przyjazdu do danego kraju. Niewątpliwie, pragmatyczni politycy niemieccy będą jeszcze reformować politykę swojego kraju w tym zakresie.

⁴⁷ L.E. Campbell, *Multikulti...*, dz.cyt., s. 451.

⁴⁸ Tamże, s. 469.

⁴⁹ Tamże, s. 468 i 473.

Bibliografia

Argun B.E., *Turkey in Germany: The Transnational Sphere of Deutschkei*, New York, Routledge, 2003, s. 69.

Böhmer will Integrationskurse verstärken, „Der Tagesspiegel”, July 8, 2010; *Qualitätsmängel bei Integrationskursen?*, „Badische Zeitung”, März 14, 2011.

Campbell L.E., *Multikulti Ist Doch 'Ne Erfolgreiche Realität: Why Tolerance is Vital for German Economic Growth*, Boston College International and Comparative Law Review, Volume 35, Issue 2, s. 457.

Deutschland: Islamkonferenz und Integrationsgipfel provozieren Kritik, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 5–6.

Deutschland: 1,5 Millionen Menschen weniger als angenommen, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 1–2. *Zensus 2011: 1,1 Millionen Ausländer weniger*, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 3–4.

Deutschland: Zuwanderung 2012 deutlich gestiegen, „Netzwerk Migration in Europa”, s. 7–8.

Fetzer J.S., Soper J.Ch., *Muslims and the State in Britain, France and Germany*, New York, Cambridge University Press, 2005, s. 100.

Goldberg A., Halm D., Sen F., *Die deutschen Türken*, Reinbek, Rowohlt, 2003, s. 4.

Integrationskurse für Migranten sind überlaufen, „Spiegel Online”, October 23, 2010, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/a-724897.html> [21.07.2013].

Ireland P., *Becoming Europe: Immigration, Integration and the Welfare State*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2004, s. 37–38.

Kvistad G., *Segmented Politics: Xenophobia, Citizenship and Political Loyalty in Germany*, [w:] Finsch N., Schirmer D. (red.), *Identity and Intolerance: Nationalism, Racism and Xenophobia in Germany and the United States*, New York, Cambridge University Press, 1998, s. 53.

Leggewie C., *Deutsche Türken*, Reinbek, Rowohlt, 1993, s. 21.

Mazur-Rafał M., *Zmiana paradygmatu w niemieckiej polityce imigracyjnej w latach 1988–2004. Wnioski dla Polski*, „CEFMR Working Paper”, 2/2006, Środkowoeuropejskie Forum Badań Migracyjnych, s. 6.

Münz R., *New German Law Skirts Comprehensive Immigration Reform*, August 2004, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=241> [22.07.2013].

Rejestr Liczb Cudzoziemców Federalnego Urzędu Statystycznego, stan na 31.12.2008 r.

Santel B., *In der Realität angekommen: Die Bundesrepublik Deutschland als Einwanderungsland*, [w:] W. Woyke, *Integration und Einwanderung*, Wochenschau Verlag, Schwalbach, 2007, s. 22.

Szaniawska-Schwabe M., *Polityka imigracyjna Republiki Federalnej Niemiec*, „Przegląd Zachodni”, 2009, nr 4, s. 5.

Zimmerman K.F., *Immigration Policy and The Labor Market: The German Experience and Lessons for Europe* 89, 2007, s. 19–21.

Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte: Deutschland (German version), OECD Publishing, 2013, s. 68.

Summary

The Immigration Politics of Germany after World War II

The article is about the evolution of Federal Republic of Germany from non-immigration state into the immigration state. The authoress analysis the government's policy towards immigrants after the Second World War. Fast economic Germany's postwar growth resulted in increase in labour force from abroad, defined as Gastarbeiters. In 1973 as a result of energy crisis and unemployment's growth Willy Brandt's Social-Liberal governing coalition stopped the arrival of foreign workers (so called Anwerbestopp). It turned out that a large majority of Turkish immigrants did not intend to return to their homeland, on the contrary they pulled their families into Germany. The West Germany began to introduce the immigration and assimilation policy. It was hampered by lack of social and religious infrastructures and difficulties in obtaining German citizenship. Anwerbestopp was progressively lifted in the 70's and 80's, unless some branches of economy needed temporary labour force from abroad. After the fall of Iron Curtain a lot of immigrants from East settled in Germany. The discussion on amendments to the immigration policy and Germany Citizenship Act began in the late 90's, when SPD-Alliance 90/Greens governing coalition came to power. Low flexibility and competitiveness of Germany's Green Card (introduced in 2000) in comparison to the American system did not bring any improvements in IT branch. It initiated the debate and legislation process on amendments into the immigration policy. However in face of 9/11 terrorist attacks the fears towards Muslim community and anxiety for country's security prevented the German parliament from passing the reform's draft proposals. Finally, immigration law was passed in 2005, but in strictly limited form. It has eased conditions for immigrants and regulated all issues of their residency status, work conditions and assimilation policy. Since 2005 the government has liberalized gradually labour market by opening it for foreign workers from non-EU-countries and foreign students.

Key words: Federal Republic of Germany, immigration, integration, Muslims, Gastarbeiter

Artur Kamiński

Współpraca Wolnego Państwa Saksonii z przygranicznymi regionami Polski

Saksonia jest krajem związkowym Niemiec, który łączy umowy współpracy z licznymi regionami europejskimi i pozaeuropejskimi. Jej położenie geograficzne w centrum Europy oraz sieć połączeń drogowych sprawiły, że Saksonia w czasie od zjednoczenia Niemiec stała się ważnym partnerem międzynarodowej wymiany kulturalnej i gospodarczej. Od 1990 r. Wolne Państwo Saksonia nawiązało współpracę z 30 państwami świata. Punkt ciężkości kontaktów stanowią oczywiście kraje Europy Środkowej i Wschodniej, ale przyszłościowo rysuje się współpraca z krajami Ameryki, Azji i Bliskiego Wschodu. Szeroka paleta kontaktów międzynarodowych Saksonii, jak i współpracy przy konkretnych projektach, obejmuje obecnie osiem regionów: Dolny Śląsk, województwo lubuskie, Słowację, Bretanię (Francja), Albertę i Québec (Kanada), Hubei (Chiny) i Abu Dhabi (Zjednoczone Emiraty Arabskie)¹. Celem starań rządu krajowego jest wspieranie i udoskonalanie współpracy saksońskich instytucji i organizacji pozarządowych z regionami Europy i świata.

Prawie 570 kilometrowa granica łączy Saksonię z Polską i Czechami. Do najważniejszych zadań politycznych rządu Saksonii należy pielęgnacja i rozwój dobrych stosunków sąsiedzkich, również w ramach członkostwa w Unii Europejskiej. Z tej racji współpraca transgraniczna zajmuje istotne miejsce w konstytucji Saksonii.

Saksonia mocno zacieśnia stosunki sąsiedzkie, stąd ważną formą współpracy są euro-regiony: Nysa (Neisse), Elbe/Laba (Łaba), Rudawy (Erzgebirge) i Egrensis. Oprócz nich współpraca wyraża się we współpracy z poszczególnymi regionami, która regulowana jest licznymi oświadczeniami, umowami i projektami.

Euroregiony na pograniczach saksońsko-polskim i saksońsko-czeskim są obszarem intensywnej wymiany partnerskiej. Aby ją ułatwić, są one ściśle połączone ze sobą i tworzą cztery obszary współpracy. Euroregiony są związkami powiatów i gmin tworzonymi zarówno na

¹ Na podstawie informacji udzielonych przez Biuro Łącznikowe Wolnego Państwa Saksonia we Wrocławiu do grupy tej dołączyło województwo opolskie, aczkolwiek jeszcze nieformalnie.

wewnętrznych, jak i zewnętrznych granicach UE, aby wspierać współpracę transgraniczną. Zasadniczą ideą jest przewyższanie tendencji do podziałów, wspieranie współpracy transgranicznej mieszkańców euroregionu i wykorzystanie potencjału innowacyjnego regionów.

Głównymi dziedzinami współpracy czterech euroregionów na pograniczu z Polską i Czechami są trzy dziedziny: (1) ekologia i ochrona przyrody; (2) turystyka, wypoczynek i rozrywka; (3) kultura i sport.

Najbardziej intensywną formę współpracy Saksonii z zagranicą stanowią partnerstwa międzyregionalne, które inicjowane są przez władze regionów i obejmują różnorodną tematykę.

Podstawę współpracy międzyregionalnej stanowi wspólna deklaracja/umowa o współpracy, która odnosi się do wzajemnej chęci i woli współpracy w różnorodnych dziedzinach, wspieranych fachowo i finansowo przez władze regionów. Partnerstwa regionalne są kierowane przez dwustronne grupy robocze. Instytucją koordynującą współpracę ze strony Saksonii jest saksońska Kancelaria Państwa (Sächsische Staatskanzlei). Szczególny nacisk kładzie na ścisłą współpracę z sąsiednimi regionami w Polsce i w Czechach.

Prawnie kwestię kontaktów i współpracy międzyregionalnej i transgranicznej Saksonii krótko precyzuje artykuł 12 Konstytucji Wolnego Państwa Saksonii z 27 V 1992 r., mówiący, że „Kraj dąży do rozwoju transgranicznej, regionalnej współpracy, która jest ukierunkowana w stronę dobrosąsiedzkich relacji, budowy wspólnej Europy i pokojowego współistnienia na świecie”².

W celu wspierania współpracy międzyregionalnej Saksonii z partnerami z innych krajów władze Saksonii zagwarantowały w budżecie krajowym środki na prowadzenie działalności i wspieranie wspólnych projektów. Wytyczne Saksońskiej Kancelarii Państwa (Sächsische Staatskanzlei) i Saksońskiego Ministerstwa Sprawiedliwości i Spraw Europejskich (Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Europa) jako cel wsparcia wskazały „wspieranie współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i myśli europejskiej”³.

W ramach wytycznych istotne znaczenie mają projekty związane z kontaktami w ramach euroregionów z sąsiednimi gminami i związkami gminnymi Polski i Czech. Relacje te w myśl konstytucji Saksonii powinny być szczególnie „inicjowane, pielęgnowane i intensyfikowane”. Projekty dotyczące współpracy transgranicznej mają za zadanie kreowanie i pogłębianie stosunków partnerskich pomiędzy Saksonią i m.in. Dolnym Śląskiem i Województwem Lubuskim⁴. Wśród form współpracy szczególny nacisk kładły na spotkania informacyjne, jak konferencje, seminaria, sympozja i warsztaty tematyczne; ponadto imprezy kulturalne i sportowe, dla dzieci i młodzieży, a także wymianę doświadczeń i informacji pomiędzy gminami i instytucjami edukacyjnymi. Osobną grupę beneficjentów stanowią instytucje

² Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992, Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt, Jg. 1992, Bl. – Nr 20, S.243: „Das Land strebt grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit an, die auf den Ausbau nachbarschaftlicher Beziehungen, auf das Zusammenwachsen Europas und auf eine friedliche Entwicklung in der Welt gerichtet ist“.

³ Gemeinsame Richtlinie der Sächsischen Staatskanzlei und des Sächsischen Staatsministerium der Justiz und für Europa zur Förderung der interregionalen und grenzübergreifenden Zusammenarbeit sowie des Europagedankens vom 11. September 2012, art. I, p. 2: „Förderung der interregionalen Zusammenarbeit, grenzübergreifenden Zusammenarbeit sowie des Europagedankens“.

⁴ Tamże, art. II, p. 1 i 2. Za priorytetowe uznano również relacje i innymi regionami partnerskimi Saksonii: Słowacją, Bretanią (Francja), Albertą i Québec (Kanada), Hubei (Chiny) i Abu Dhabi (Zjednoczone Emiraty Arabskie).

zajmujące się upowszechnianiem myśli europejskiej. Preferowane formy współpracy nie odbiegają od wymienionych wyżej, jednak w pierwszej kolejności władze Saksonii uwzględniają projekty realizowane w ramach corocznych Dni Europy, odbywających się w maju⁵.

Dotacje kierowane są do związków i stowarzyszeń, saksońskich gmin i powiatów, położonych w euroregionach, fundacji i spółek użyteczności publicznej, a ponadto do uznanych przez państwo związków religijnych i szpitali, które w zakresie specyfiki swoich działań wnoszą wkład w poprawę relacji międzyregionalnych. Warunkiem uzyskania dotacji była siedziba i działalność umiejscowione na obszarze Saksonii⁶.

Dzisiejsza współpraca pomiędzy Niemcami i Polską opiera się na postanowieniach układu z 17 VI 1991 r. o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Na podstawie tego traktatu Saksonia nawiązała współpracę z dwoma polskimi województwami: dolnośląskim i lubuskim.

Często przy okazji wzajemnych kontaktów przypomina się, że na wspólnej historii Saksonii i Polski szczególnie piętno wywarło panowanie Augusta Mocnego, który w latach 1694–1733 był zarówno księciem elektorem saskim Fryderykiem Augustem I, jak i królem Polski Augustem II. Jego następcą był elektor saski Fryderyk August II, będący również królem Polski Augustem III. Związki Saksonii ze Śląskiem jako całością datowały się już od średniowiecza. Tematykę tę poruszała III Saksońska Wystawa Krajowa „Via Regia”, otwarta w Görlitz w 2011 r.⁷

Współpraca z województwem lubuskim

Saksonia graniczy z województwem lubuskim na odcinku tylko 13 km. Jednak dzięki porozumieniu współpracuje ona dość intensywnie z tym polskim regionem. Przykładowo, w zakresie międzynarodowej ochrony zabytków współpracy tej dowodzi projekt „Fürst-Pückler-Park Bad Muskau”. Porozumienie z 19 XI 2008 r. w Zielonej Górze sformalizowało współpracę i umocniło partnerstwo regionalne⁸. Po licznych rozmowach dwustronnych na temat kierunków współpracy 6 X 2010 r. w Dreźnie doszło do spotkania przedstawicieli województwa lubuskiego i saksońskich ministerstw, podczas którego ustalono szeroką tematykę współpracy, dotyczącą rolnictwa i ochrony środowiska, oświaty, kultury, sportu, ochrony zdrowia gospodarki i turystyki⁹.

⁵ Tamże, art. I, p. 4.

⁶ Tamże, art. III. Wysokość dotacji wynosi do 70%, z tym, że w przypadku projektu dotyczącego współpracy transgranicznej lub upowszechniania idei europejskiej nie mogła przekroczyć kwoty 2500 Euro, natomiast projekt związany ze współpracą międzyregionalną mógł liczyć na dofinansowanie do 5000 Euro.

⁷ *Via Regia. 800 lat na wspólnej drodze, Görlitz 2011; Menschen unterwegs. Die Via Regia und ihre Akteure, Görlitz 2011; Via Regia, [w:] Wachsen ist Zukunft. 10 Jahre Zusammenarbeit Sachsen – Niederschlesien, Dresden 2010, s. 76.*

⁸ „Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Sachsen (Bundesrepublik Deutschland) und der Woiwodschaft Lubuskie (Republik Polen)“ – kopia w posiadaniu autora.

⁹ „Initialtreffen mit der Woiwodschaft Lubuskie“, www.internationales.sachsen.de, (dostęp 2.08.2013); „Auswertung der Arbeitsgruppensitzung Sachsen-Lebuser Land vom 15.09.2011“ – kopia w posiadaniu autora.

Z punktu widzenia Saksonii województwo lubuskie jest atrakcyjnym celem dla turystów z Saksonii, którzy chętnie wypoczywają nad lubuskimi jeziorami (Lebuser Masuren). Region oferuje niemieckim turystom wiele zabytkowych atrakcji oraz miejsc wypoczynku. Z racji piękna krajobrazu oraz względów ekologicznych dawna Ziemia Lubuska, która obejmuje niemieckie obszary w kierunku Brandenburgii i pojezierze polskie z centrum w Łagowie, została ogłoszona przez Związki Krajowe „Międzynarodowych Przyjaciół Natury” (Landesverbände der „Naturfreunde Internationale”) Europejskim Krajobrazem 2003/2004.

Z kolei Zielona Góra – miasto słynące z upraw winorośli – ze 120 tys. mieszkańców jest stolicą regionu z urzekającym Starym Miastem oraz oferuje turystom szeroką paletę interesujących imprez kulturalnych.

Współpraca z województwem dolnośląskim

Z województwem dolnośląskim Saksonia podpisała porozumienie o współpracy w 1999 r.¹⁰ W celu intensyfikacji współpracy w 2000 r. umowa została również podpisana z władzami wojewódzkimi Dolnego Śląska¹¹. W wydarzeniach tych uczestniczyli premier Saksonii Kurt Biedenkopf, marszałek Jan Waszkiewicz oraz wojewoda Witold Krochmal. Od tego czasu miały miejsce regularne spotkania przedstawicieli saksońskich ministerstw z dolnośląskimi przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego i Urzędu Wojewódzkiego. W ramach tych spotkań dochodziło do wymiany informacji i doświadczeń, omawiania problemów i poszukiwania ich rozwiązania, a także planowania wspólnych projektów¹².

Województwo dolnośląskie leży w centrum Europy. Region przyciąga, przede wszystkim turystów, różnorodnością krajobrazów, licznymi zamkami i pałacami, dużymi miastami oraz malowniczymi miejscowościami letniego i zimowego wypoczynku. W województwie przeplatają się historia i tradycja z nowoczesnością i potencjałem gospodarczym.

Dolnośląskie jest jednym z 16 województw polskich i zajmuje południowo-zachodnią część kraju. Prawie 3 miliony osób zamieszkuje na powierzchni blisko 20 tys. km². Na zachodzie graniczy z regionami Niemiec, natomiast na południu – z Czechami. Stolica regionu – Wrocław, ze swoją tysiącletnią historią stanowi polityczne, gospodarcze i kulturalne centrum województwa.

Ważną datą w historii współpracy pomiędzy regionami był 2009 r., kiedy uroczyście obchodzono 10-lecie współpracy. Jubileusz 10-lecia współpracy partnerskiej Dolnego Śląska z Saksonią obchodzono uroczyście 1 XII 2009 r. Uroczystościom towarzyszyło otwarcie wystawy „10 lat współpracy – Saksonia i Dolny Śląsk” w Krajowym Ministerstwie Finansów

¹⁰ „Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Sachsen und der Woiwodschaft Niederschlesien“ – kopia w posiadaniu autora.

¹¹ „Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerpräsidenten des Freistaates Sachsen und dem Woiwoden der Woiwodschaft Niederschlesien“ – kopia w posiadaniu autora.

¹² Szerzej o współpracy Dolnego Śląska z Saksonią z punktu widzenia dolnośląskich władz samorządowych szczebla wojewódzkiego: A. Kamiński, *Współpraca wojewódzkich władz samorządowych Dolnego Śląska z Niemcami*, [w:] *Niemcy w stosunkach międzynarodowych w XX i XXI wieku*, red. Romuald Gelles, Wrocław 2006, s. 151–163; tenże, *Województwo dolnośląskie w pracach dolnośląsko-saksońsko-północnoczeskiego Gremium Regionalnego*, [w:] *Od podziału do jedności. Powojenne Niemcy 1945–1949–1989–2009*, red. Romuald Gelles, Wrocław 2009, s. 283–301; tenże, *Współpraca wojewódzkich władz samorządowych Dolnego Śląska z Saksonią w latach 2005–2012* (oddano do druku).

w Dreźnie. Podczas spotkań wspomniano podpisywanie umowy przez ówczesnego premiera Saksonii Kurta Biedenkopfa i marszałka nowo utworzonego województwa dolnośląskiego Jana Waszkiewicza, którym towarzyszył wojewoda dolnośląski Witold Krochmal. Po dziesięciu latach Saksonia i Dolny Śląsk nadal rozwijały współpracę przez wspólne projekty. Oba regiony mogły być szczególnie dumne ze współpracy dotyczącej życia publicznego: związki i szkoły pogranicza były mocno związane z sąsiadami, instytucje rozwinęły sieć współpracy, a partnerzy gospodarczy znajdowali kooperantów po obydwóch stronach granicy.

Obydwa regiony stawiają sobie wyzwania na przyszłość. Jednym z nich jest rozszerzanie współpracy transgranicznej. Razem obydwie regiony mają szansę optymalnie wykorzystać korzyści wynikające z położenia w centrum Europy. Jubileusz stał się dla Saksonii okazją, aby uczcić go uroczystym spotkaniem. Program dnia był bardzo bogaty, gdyż oprócz posiedzenia saksońskiego rządu z udziałem przedstawicieli województwa dolnośląskiego, miała miejsce dyskusja panelowa na temat rozwoju niemiecko-polskiej współpracy gospodarczej. Po tych spotkaniach została otwarta wystawa „10 lat współpracy Saksonii i Wolnego Śląska”. Dopelnieniem uroczystości jubileuszowych były obchody 50-lecia partnerstwa miast Drezna i Wrocławia, zorganizowane przez nadburmistrza stolicy Saksonii Helmę Orosz¹³.

Współpraca Saksonii z sąsiednimi regionami Polski ma bardzo długą tradycję. Troska o dobrosąsiedzkie stosunki i rozwiązywanie problemów transgranicznych są znaczącymi wyznacznikami dla rozwoju regionów przygranicznych. Współpraca transgraniczna nabrała znacznej dynamiki po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. W minionych latach Saksonia i Dolny Śląsk rozwinęły współpracę opartą na wzajemnym zaufaniu i różnorodnych płaszczyznach. W wielu dziedzinach dążono do wypracowania wspólnej linii porozumienia i kooperacji.

Warto zauważyć, że podstawą współdziałania były nie tylko dziedziny związane z polityką. Saksonia podpisała ze swoimi partnerami liczne umowy współpracy w zakresie przedszkoli dwujęzycznych, poprzez projekty turystyczne, na współpracy gospodarczej skończywszy. Strona niemiecka podkreślała przy tym, że każda umowa o współpracy regionalnej pogłębiała kontakty międzyregionalne i transgraniczne. W Saksonii już małe dzieci poznają język i kulturę sąsiadów. W wielu saksońskich przedszkolach dzieci uczą się nie tylko angielskiego i łużyckiego, ale mają również pierwsze doświadczenia z mowami sąsiadów: językami polskim i czeskim. Przykładem realizacji przedsięwzięć związanych z przedszkolami jest polsko-niemieckie przedszkole św. Franciszka w Ostritz¹⁴.

Coraz częstsze są szkoły dwujęzyczne. Władze oświatowe Saksonii, wychodząc z założenia, że poznanie języka sąsiada sprzyja wzajemnemu zrozumieniu, w wielu szkołach wprowadziły naukę języka polskiego i czeskiego. Dwujęzyczne Augustum-Annen-Gymnasium w Görlitz czy Schkola Ostritz oferują szczególną formę kształcenia. Uczniowie od 7 klasy wraz z polskimi kolegami mają możliwość uczestniczenia w zajęciach odbywających się w języku polskim i niemieckim. Pobyt w kraju sąsiada, jak i wspólna nauka historii,

¹³ „10 Jahre Kooperation mit Niederschlesien“, www.internationales.sachsen.de, (dostęp 2.08.2013); Städtepartnerschaft Dresden–Breslau, [w:] *Wachsen ist Zukunft. 10 Jahre Zusammenarbeit Sachsen–Niederschlesien*, Dresden 2010, s. 52.

¹⁴ *Deutsch–Polnisches Kinderhaus St. Franziskus in Ostritz*, [w:] *Wachsen ist Zukunft. 10 Jahre Zusammenarbeit Sachsen–Niederschlesien*, Dresden 2010, s. 28.

kultury i zwyczajów pobudzają zainteresowanie młodych ludzi. W ten sposób likwiduje się stereotypy, a pogłębia dobre doświadczenia¹⁵.

Współpraca w zakresie oświaty ważna jest również na polu szkolnictwa zawodowego, mocno zaniedbanego w Polsce w ostatnim czasie. Strona saksońska oferowała kształcenie zawodowe młodzieży polskiej oraz praktyki zawodowe w wysoko rozwiniętych technologicznie zakładach pracy. Zakres nauki, szkoleń i praktyk jest omawiany bieżąco na odbywających się cyklicznie spotkaniach przedstawicieli saksońskiego ministerstwa oświaty i wydziałów oświatowych dolnośląskich władz. Ostatnio taka konferencja miała miejsce w maju, a kolejna zaplanowana jest na jesień 2013 r.¹⁶

Współpraca dotyczy również szkół wyższych. Saksońskie Ministerstwo Nauki i Sztuki (Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst) co roku wspiera pobyt polskich studentów w saksońskich instytucjach. Szczególnie Międzynarodowy Instytut Szkolnictwa Wyższego w Zittau (Internationale Hochschulinstitut Zittau) zapewnia stypendia dla studentów zagranicznych. Ministerstwo Nauki i Sztuki szczególną wagę przywiązuje do stwarzania możliwości współpracy w dziedzinie szkolnictwa wyższego i nauki w rejonie przygranicznym. Ważną inicjatywą jest tzw. Uniwersytet Nysa (die Neisse University), który tworzą Uniwersytet Techniczny w Libercu, Politechnika Wrocławska i Szkoła Wyższa Zittau/Görlitz. Uczelnie te oferują wspólne zajęcia w ramach studiów. Ten trójstronny projekt jest jedynym swego rodzaju w Europie i ma charakter projektu pilotażowego. Studenci studiują na każdej ze szkół po jednym roku, przygotowując się w ten sposób do pracy na ogromnym rynku pracy UE. Ten model kooperacji dowodzi, że szkoły wyższe różnych krajów mogą realizować pełną ofertę programową, a nie tylko studia uzupełniające¹⁷.

Intensywnym polem współpracy jest kultura, którą charakteryzują liczne imprezy kulturalne i wspólne projekty transgraniczne, mające wiele obliczy: od teatrów młodego pokolenia z różnych krajów, poprzez dzieła filmowe i festiwale literatury do organizacji dni kultury poszczególnych regionów z bardzo rozbudowanymi programami.

W 2005 r. Görlitz i Zgorzelec ubiegały się wspólnie, jako Miasto Europejskie (Europastadt Görlitz/Zgorzelec), o tytuł Kulturalnej Stolicy Europy 2010. Złożenie wspólnego wniosku było ukoronowaniem długoletniej współpracy obydwu miast, które w uzasadnieniu wniosku nacisk położyły przede wszystkim na ideę rozwoju wspólnej Europy. Chociaż starania nie zakończyły się sukcesem, to jednak wykazały, że dwa miasta, położone w różnych krajach o różnych kulturach, mogą połączyć się w jedno¹⁸.

Ważnym wydarzeniem kulturalnym jest Dzień Saksonii, który corocznie gromadzi wielu turystów z Polski i Czech. Warto podkreślić, że w organizacji Dnia Saksonii czynny udział biorą Polacy i Czesi, szczególnie zaś zespoły muzyczne z tych krajów¹⁹.

¹⁵ *Zukunftsstark. Bildung und Forschung*, [w:] *Sachsen entdecken*, Dresden 2011, s. 24–26; *Schkola Ostritz*, [w:] *Wachsen ist Zukunft. 10 Jahre Zusammenarbeit Sachsen – Niederschlesien*, Dresden 2010, s. 16; *Bilinguale Ausbildung am Augustum-Annen-Gymnasium Görlitz*, tamże, s. 18.

¹⁶ Konferencja SMK und Berufsschulleiter aus Niederschlesien, www.internationales.sachsen.de, 2 VIII 2013.

¹⁷ *Zukunftsstark. Bildung und Forschung*, [w:] *Sachsen entdecken*, dz.cyt., s. 28; *Internationales Hochschulinstitut (IHI) Zittau*, [w:] *Wachsen ist Zukunft...*, dz.cyt., s. 20; *Neisse University*, tamże, s. 22.

¹⁸ *Förderverein Kulturstadt Görlitz-Zgorzelec e.V.*, [w:] *Wachsen ist Zukunft...*, dz.cyt., s. 42.

¹⁹ *Ausdrucksstark. Kunst und Kultur*, [w:] *Sachsen entdecken*, dz.cyt., s. 20.

Z nowszych wydarzeń kulturalnych we Wrocławiu, mocno reklamowanych w Saksonii, była wystawa w Zamku Królewskim obrazów mistrzów malarstwa flamandzkiego, goszcząca od 23 VII do 30 IX 2013 r. Wydarzenie to miało szczególny charakter, gdyż pokazano 100 obrazów, rysunków i grafik, znajdujących się w prywatnych zbiorach. Wystawa ta była eksponowana tylko w Rzymie, w Paryżu i we Wrocławiu²⁰.

Ścisła współpraca łączy Saksonię, Polskę i Czechy w dziedzinie rolnictwa i ochrony środowiska. Prawnie została ona usankcjonowana projektem o „transgranicznym związku ekologicznym”, powołanym 6 IX 2004 r. Współpraca w zakresie ochrony środowiska i natury siłą rzeczy rozwija się w euroregionach. Przykładem tej transgranicznej kooperacji jest rozbudowa czterojęzycznego portalu internetowego na temat lasów i gospodarki leśnej w skali ponadregionalnej²¹.

W zakresie utrzymania czystości powietrza Saksonia i Dolny Śląsk osiągnęły znaczne sukcesy. W ramach projektu europejskiego w latach 1989–1999 udało się zarówno w Polsce, jak i w Czechach w tzw. Czarnym Trójkącie (rejon Bogatyni, Zittau i Hradec n. Nisou) obniżyć emisję siarki o 92%, a azotu o 80%. Dodatkowo, wprowadzone zostały ambitne programy zmniejszenia emisji szkodliwych substancji w przemyśle, w transporcie i w gospodarstwach domowych. W następstwie dotychczasowej współpracy w zakresie ochrony powietrza rozwinęła się współpraca trójstronna ze szczególnym uwzględnieniem utrzymania czystości powietrza, ochrony lasów i tworzenia prawodawstwa proekologicznego²².

Saksonia jest również partnerem Polski i Czech w różnych gremiach. Saksonia jest, na przykład, członkiem niemiecko-polskiej rady środowiska. Pozostając pod kontrolą ministerstw ochrony środowiska niemieckiego i polskiego, rada opracowuje wspólne projekty, chroniące środowisko naturalne. Oprócz Saksonii w gremium uczestniczą landy Brandenburgia i Meklemburgia-Pomorze Przednie. Ważną dziedziną współpracy jest ochrona wód. Saksonia jest członkiem Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry (Internationale Kommission zum Schutz der Oder – IKSO). IKSO, zwalczając zanieczyszczenia Odry, współpracuje z ministerstwami środowiska krajów sygnatariuszy. W ramach komisji działają specjalistyczne grupy robocze, zajmujące się ochroną Odry przed zanieczyszczeniami, zabezpieczeniami przeciwpowodziowymi, ochroną i poprawą stanu czystości Odry oraz wdrażaniem zaleceń Unii Europejskiej względem wód.

Duże znaczenie ma regularna wymiana doświadczeń i ścisły kontakt w zakresie bezpieczeństwa i przestrzegania prawa. Szczególne znaczenie ma zwalczanie zorganizowanej przestępczości po obu stronach granicy. Od wielu lat mają miejsce spotkania robocze i seminaria saksońskich, dolnośląskich i północnoczeskich organów sprawiedliwości w celu wymiany informacji. We współpracy uczestniczą również saksońscy i dolnośląscy sędziowie, którzy od 2001 r. na zmianę w Polsce i w Niemczech odbywają wspólne posiedzenia.

Pod koniec 2007 r. Saksońskie Ministerstwo Sprawiedliwości powołało do życia projekt „Szybka Linia” („Kurzer Draht”), polegający na stworzeniu sieci wielojęzycznych adwokatów państwowych w przygranicznych adwokaturach Saksonii, Polski i Czech. Do

²⁰ „Die Brueghel-Familie. Meisterwerke der flämischen Malerei in Breslau“, www.internationales.sachsen.de, 2 VIII 2013.

²¹ *Ökologischer Landbau*, [w:] *Wachsen ist Zukunft...*, dz.cyt., s. 64; *Ökologisch Zusammen Wachsen*, tamże, s. 66.

²² *Grenzüberschreitende Vernetzung der Umweltbildung*, [w:] *Wachsen ist Zukunft...*, dz.cyt., s. 62.

związku tego należy ponad 50 adwokatów, a ich zadaniem jest – w razie potrzeby pomocy prawnej – zaofiarowanie właściwego partnera do rozmów. Dzięki temu rozwiązaniu znacznie przyspieszono rozwiązywanie problemów prawnych.

Wielopłaszczyznowa jest również współpraca policji. Do najważniejszych dziedzin współpracy należą: przestępczość nadgraniczna, handel narkotykami, prostytucja i przestępczość nieletnich. Współpraca polega również na wzajemnych wizytacjach policjantów. Dla służb policyjnych organizowane są regularnie praktyki językowe. Oprócz rozwijania umiejętności językowych i nabywania doświadczeń ważną rolę odgrywają szkolenia z zakresu prawa. W utrzymaniu porządku w strefie przygranicznej służą comiesięczne konferencje z udziałem policji, służb ochrony kolei, straży granicznych i służb celnych. Ponadto w tym celu służą wspólne inicjatywy kształceniowe w zakresie kontroli drogowych, prac przy wypadkach i prewencji. Saksońska policja wraz z polską i czeską prowadzą wspólne patrole w rejonie przygranicznym, podczas których zajmują się wypadkami komunikacyjnymi z udziałem obywateli różnych krajów oraz kontrolami drogowymi. Również w celu wykrywania sprawców kradzieży samochodów zostały utworzone specjalne grupy prowadzące śledztwa. Znacząca jest również współpraca straży pożarnych. Ma ona miejsce, co oczywiste, w przypadku pożarów i katastrof, ale również w zakresie szkoleń²³.

Współpraca w zakresie służby zdrowia jest koordynowana przez polski Narodowy Fundusz Zdrowia i niemiecką Kasę Chorych. Wraz z województwem dolnośląskim Saksonia wspiera prace nad wczesnym wykrywaniem i leczeniem chorób u dzieci i dorosłych z dużych grup ryzyka. Ważnym polem działania w zakresie ochrony zdrowia jest zwalczanie tzw. seksturystyki i jej następstw. Zarówno Saksonia, jak i polskie i czeskie województwa szczególną uwagę poświęcają ochronie przed AIDS oraz uświadamianiu o potrzebie higieny osobistej.

Bardzo ważną, jeśli nie najważniejszą, a na pewno najbardziej spektakularną dziedziną współpracy jest turystyka. W rejonie Nysy na odcinku od Żytawy do Ostritz na odcinku około 20 km utworzono pieszo-rowerową transgraniczną ścieżkę edukacyjną „Górnictwo – wczoraj i dziś”, ukazującą historię górnictwa i związany z nim rozwój energetyki. Na ścieżce znajduje się osiem tablic edukacyjnych, z których każda opisuje fragment dziejów górnictwa łżyckiego. Oprócz tablic przygotowana została trójjęzyczna broszura tematyczna na temat regionu i rozwoju górnictwa²⁴.

Innym elementem regionu i atrakcją turystyczną jest Most Staromiejski w Görlitz, wspomniany po raz pierwszy w 1298 r. jako most drewniany. Wielokrotnie niszczone przez liczne pożary, powódzie i wojny drewniany most został w 1906–1907 zastąpiony mostem stalowo-kamiennym, zniszczonym 7 V 1945 r. przez żołnierzy Wehrmachtu. Most został odbudowany dopiero w 2003 r., dzięki unijnemu programowi Interreg III A i stanowi przejście graniczne dla ruchu pieszego, prowadzące do Starego Miasta. Budowla stała się wizytówką miasta Görlitz, znakiem współpracy niemieckiej i polskiej części miasta oraz symbolem swobody przekraczania granic. Naturalnie, pomiędzy Saksonią i Polską oraz Czechami istnieją różne możliwości przekraczania granicy od czasu zniesienia kontroli na granicach. Oprócz połączeń autostradowych funkcjonują liczne drogi lokalne, a także szlaki

²³ *Zusammenarbeit im Brand- und Katastrophenschutz*, [w:] *Wachsen ist Zukunft...*, dz.cyt., s. 58.

²⁴ *Eindrucksstark. Freizeit und Natur*, [w:] *Sachsen entdecken*, dz.cyt., s. 40; *Touristische Wiedererschließung des Neißetales*, [w:] *Wachsen ist Zukunft...*, dz.cyt., s. 46; *Gartenkulturpfad „Parks und Gärten beiderseits der Neiße“*, tamże, s. 48.

piesze i rowerowe. Ponadto od lutego 2009 r. przywrócono regularne połączenia kolejowe pomiędzy Drezniem i Wrocławiem. Znacznemu rozwojowi uległa komunikacja miejska i gminna, łącząca tereny przygraniczne Saksonii, Dolnego Śląska i Czech, zakup biletu typu Euro-Neisse-Ticket umożliwił komunikację przygraniczną kolejową i autobusową. Planuje się również utworzenie stałej komunikacji miejskiej pomiędzy Görlitz i Zgorzelcem.

Owocna współpraca pomiędzy Saksonią i Dolnym Śląskiem przebiega w archiwistyce. Saksońskie Główne Archiwum Państwowe w Dreźnie (Sächsische Hauptstaatsarchiv) blisko współpracuje z polskimi archiwami państwowymi, szczególnie zaś z Archiwum Państwowym we Wrocławiu. Fachowcy z Dreznia wspomagają wrocławskie archiwum w ciągłym usuwaniu szkód na aktach, powstałych w wyniku powodzi w 1997 r., a także w ich identyfikacji.

W zakresie współpracy gospodarczej trwają starania o odnowienie więzów gospodarczych pomiędzy trzema sąsiadami. Najważniejszym celem jest utworzenie ponadgranicznego regionu gospodarczego Saksonia – Czechy – Śląsk. Jak widać, w przypadku Polski i Czech planuje się udział w tym związku szerszego gremium. Powstające w regionach biura informacyjne i kontaktowe w znacznym stopniu ułatwiają komunikację i zdobywanie informacji biznesowych. Towarzystwo Wspierania Gospodarki Saksonia (Wirtschaftsförderung Sachsen) organizuje regularnie kongresy środkowo- i wschodnio-europejskie, ściśle związane z Targami Lipskimi, z udziałem podmiotów gospodarczych z Polski, Czech Węgier i Słowacji. Dużą wagę przywiązuje się również do posiedzeń Saksońsko-Dolnośląskiej Rady Gospodarczej, corocznie odbywających od 2004 r. pod patronatem saksońskiego oraz polskiego ministerstwa gospodarki. Spotkania mają miejsce na przemian w Saksonii i na Dolnym Śląsku, podczas których wypracowuje się konkretne możliwości wielopłaszczyznowej współpracy. Najbardziej aktywnie wspieranymi działami gospodarki były: przemysł maszynowy, techniki ochrony środowiska, samochodowy, energii odnawialnej, budownictwa i turystyki²⁵. Dużą wagę przywiązuje Saksonia do udziału ludzi młodych w kreowaniu rozwoju gospodarczego. Pod hasłem „Samodzielne kreowanie przyszłości” organizowane są od piętnastu lat targi „Karriere Start”, mające na celu pomoc w rozpoczęciu indywidualnej działalności gospodarczej. W styczniu 2014 r. po raz szesnasty w Dreźnie odbędzie się prezentacja możliwości pracy na własny rachunek, skierowana do młodych ludzi z Niemiec i regionów partnerskich²⁶.

Natomiast wcześniej, 22 III 2013 r. we Wrocławiu, z inicjatywy Izby Rzemieślniczej w Dreźnie, przy współudziale wrocławskiej Izby Rzemieślniczej, Wrocławskiej Izby Budowlanej i Politechniki Wrocławskiej, zorganizowano dyskusję na temat kooperacji pomiędzy polskimi i niemieckimi firmami, przede wszystkim budowlanymi. Uczestnicy spotkania mieli również okazję odwiedzić odbywające się w Hali Stulecia Targi Budowlane Tarbud 2013²⁷.

Ważnym wydarzeniem dla zacieśnienia wzajemnych relacji pomiędzy Saksonią i Dolnym Śląskiem było utworzenie 16 V 2012 r. Saksońskiego Biura Łącznikowego we Wrocławiu

²⁵ *Leistungsstark. Wirtschaft und Infrastruktur*, [w:] *Sachsen entdecken*, dz.cyt., s. 34; *Polnisch-Sächsische Wirtschaftsforen*, [w:] *Wachsen ist Zukunft...*, dz.cyt., s. 74; *Kontaktzentrum für Sächsisch-Polnische Wirtschaftskooperation der IHK Dresden*, tamże, s. 78.

²⁶ *Karriere Start 2014. Zukunft selbst gestalten!*, Dresden 2013.

²⁷ „Treffen der Handwerkskammer Dresden mit Kollegen aus Breslau“, www.internationales.sachsen.de, (dostęp 2.08.2013).

(Sächsische Verbindungsbüro). Na wielorakie zadania Biura Łącznikowego zwrócił uwagę premier Saksonii Stanisław Tillich, który w słowie powitalnym stwierdził, że „przede wszystkim umożliwi ono kontakty polityczne, gospodarcze, naukowe i kulturalne między dwoma krajami, które pod wieloma względami są do siebie podobne”. Tillich apelował o wykorzystanie tej szansy, aby „uczynić z Saksonii i jej sąsiednich regionów jeden z najsilniejszych gospodarczo i najatrakcyjniejszych regionów naszego kontynentu”²⁸. Do głównych zadań biura należy reprezentowanie Saksonii i kreowanie jej wizerunku poza granicami kraju, pogłębianie współpracy gospodarczej, organizowanie szkoleń i imprez kulturalnych, wspieranie saksońskich instytucji i podmiotów gospodarczych w działalności na terenie Polski, służenie pomocą polskim instytucjom i firmom wyrażającym chęć współpracy z Saksonią, udzielanie informacji na temat atrakcji turystycznych i możliwości wypoczynku w Saksonii, koordynacja i wspieranie przedsięwzięć w zakresie transportu. Szczególnego rodzaju działalnością Biura Łącznikowego we Wrocławiu jest współpraca z niemiecką mniejszością narodową na Dolnym Śląsku, a przede wszystkim z zamieszkałą na sąsiedniej Opolszczyźnie, która jest zainteresowana ściśle współpracą z Saksonią²⁹.

Za przykład ukierunkowania pracy biura do wspierania saksońskich instytucji posłużyć może robocza wizyta niemieckich władz euroregionu „Nysa”, które 29 I 2013 r. rozmawiały z szefem wrocławskiej placówki Andreasem Grapatinem na temat wizji i perspektyw współpracy transgranicznej³⁰.

Inną tematykę miały warsztaty Międzynarodowej Akademii Doradców Gospodarstw Rolnych i Domowych (Internationale Akademie land- und hauswirtschaftlicher Beraterinnen und Berater – IALB), zorganizowane 26–27 II 2013 r. we Wrocławiu przez Andreasa Grapatina i Eddę Albers, prezes Akademii. Motywem przewodnim spotkania była wymiana doświadczeń i rozwiązywanie problemów na zmieniającej się wsi³¹.

W maju 2013 r. biuro świętowało pierwszą rocznicę utworzenia, łącząc ją z popularyzacją kultury i turystyki w regionie, mianowicie 150 rocznicą urodzin Gerharta Hauptmanna. Wspólnie z Biurem Łącznikowym Dolnośląskie Towarzystwo Polsko-Niemieckie zorganizowało wernisaż prac uczniów szkół dolnośląskich i saksońskich pt. „Gerhart Hauptmann odkryty na nowo – oczyma młodych artystów”. Finał konkursu odbędzie się w Domu Gerharta Hauptmanna w Jagniątkowie w październiku, kiedy zostaną ocenione prace w trzech kategoriach: fotograficznej, artystycznej i recytatorskiej³².

Reforma administracyjna w Polsce w 1999 r. sformalizowała współpracę międzyregionalną Saksonii z sąsiadującymi z nią polskimi województwami: przede wszystkim

²⁸ Verbindungsbüro des Freistaates Sachsen in Breslau, Dresden 2012: „Vor allem ermöglicht es politische, wirtschaftliche, wissenschaftliche und kulturelle Kontakte zwischen zwei Ländern, die sich in vielerlei Hinsicht sehr ähnlich sind“; „um Sachsen und seine Nachbarregionen zu einer der wirtschaftsstärksten und attraktivsten Regionen des Kontinents zu machen“. We Wrocławiu biuro znajduje się w kamienicy przy Rynku 7.

²⁹ „2012 – Freistaat Sachsen öffnet Verbindungsbüro in Breslau“, www.internationales.sachsen.de, 2 VIII 2013.

³⁰ „Besuch der euroregionalen Delegation im sächsischen Verbindungsbüro in Breslau“, www.internationales.sachsen.de, (dostęp 2.08.2013).

³¹ „Europäisches Forum für ländliche Beratungsdienste“, www.internationales.sachsen.de, (dostęp 2.08.2013).

³² „Vernissage ‚Gerhart Hauptmann neu entdeckt‘ und erstes Jubiläum im Verbindungsbüro des Freistaates Sachsen“, www.internationales.sachsen.de, (dostęp 2.08.2013).

dolnośląskim i lubuskim. Zasadniczy wpływ na wzajemne kontakty ma również partnerstwo miast-stolic regionów, Wrocławia i Drezna, zapoczątkowane w latach 70. XX wieku, z początku raczej formalne, ale od lat 90. coraz bardziej intensywne. Przystąpienie Polski do Wspólnoty Europejskiej, a od końca 2007 r. przynależność do państw Grupy Schengen, ułatwiły wzajemne kontakty.

Momentem przełomowym, przynajmniej z saksońskiego punktu widzenia, było utworzenie we Wrocławiu Saksońskiego Biura Kontaktowego, pełniącego funkcję pośrednika pomiędzy władzami Saksonii i Dolnego Śląska. Biuro, istniejące zaledwie od roku, dało się poznać jako instytucja kreująca i ułatwiająca współpracę. Jak się wydaje, ta forma kontaktu pomiędzy regionami zdała egzamin i będzie zasadniczym sposobem kontaktów Saksonii z Dolnym Śląskiem.

Z mniejszym optymizmem można mówić o kontaktach Saksonii z województwem lubuskim. Jednej z przyczyn należy upatrywać w braku tradycji wzajemnych kontaktów, jak i krótkiej wspólnej granicy – choć nie jest to czynnik przesadzający o współpracy. Zasadniczo, tłumaczyć to można brakiem jednego centrum decyzyjnego w województwie (urząd wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim, a sejmik wojewódzki w Zielonej Górze – przed wojną wchodzącej w skład prowincji dolnośląskiej). Nadzieję na kontynuację i intensyfikację współpracy budzi jednak atrakcyjność turystyczna Lubuskiego dla gości z Niemiec.

Bibliografia

Auswertung der Arbeitsgruppensitzung Sachsen-Lebuser Land vom 15.09.2011.

Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Sachsen (Bundesrepublik Deutschland) und der Woiwodschaft Lubuskie (Republik Polen).

Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Sachsen und der Woiwodschaft Niederschlesien.

Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerpräsidenten des Freistaates Sachsen und dem Woiwoden der Woiwodschaft Niederschlesien.

Gemeinsame Richtlinie der Sächsischen Staatskanzlei und des Sächsischen Staatsministerium der Justiz und für Europa zur Förderung der interregionalen und grenzübergreifenden Zusammenarbeit sowie des Europagedankens vom 11. September 2012.

Kamiński A., *Województwo dolnośląskie w pracach dolnośląsko-saksońsko-północnozeskiego Gremium Regionalnego*, [w:] *Od podziału do jedności. Powojenne Niemcy 1945–1949–1989–2009*, R. Gelles (red.), Wrocław 2009, s. 283–301.

Kamiński A., *Współpraca wojewódzkich władz samorządowych Dolnego Śląska z Niemcami*, [w:] *Niemcy w stosunkach międzynarodowych w XX i XXI wieku*, R. Gelles (red.), Wrocław 2006, s. 151–163.

Kamiński A., *Współpraca wojewódzkich władz samorządowych Dolnego Śląska z Saksonią w latach 2005–2012* (oddano do druku).

Karriere Start 2014. Zukunft selbst gestalten!, Dresden 2013.

Menschen unterwegs. Die Via Regia und ihre Akteure, Görlitz 2011.

Verbindungsbüro des Freistaates Sachsen in Breslau, Dresden 2012.

Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992, Sächsisches Gesetz- und erordnungsblatt, Jg. 1992, Bl. – Nr 20, S.243.

Via Regia. 800 lat na wspólnej drodze, Görlitz 2011.

Wachsen ist Zukunft. 10 Jahre Zusammenarbeit Sachsen – Niederschlesien, Dresden 2010.

www.internationales.sachsen.de, [02.08.2013].

Summary

Cooperation The Free State of Saxony with Polish border regions

In this paper shall be presented cooperation between the three regions – Polish regions of Zielonagóra Voivodship and Lower Silesia [Dolny Śląsk] as well as German Free Land of Saxony, from point o view of German connection Saxony Land.

In the paper t it has been presented the actual elements of low international cooperation of Free Land of Saxony and more important the legislative initiative, their implemen-tation, that was taken by Saxony State Office.

In principle part of paper constitute the description of the cooperation between Saxony Land with Wrocław Voivodship. That cooperation has beginning the time when was Wrocław Voivodship as well PRL period as 90th years in XX century and direct contacts between Drezno and Wrocław cities that was developed particular after Administrative Reforms in Poland during that was established Dolnoslaskie Voivodship.

In 2008 year one referred to relation to Lubuskie Voivodship but only in scope of tour-istic and on environmental aspects.

The example of Dolny Śląsk [Lower of Silesia] stayed that cooperation between above side is multilateral as multidimensional and have covered education, High Schooling, culture and well natural environment in it improving of water Odra River , tourism, transport and economy.

In this paper I would like to examine the very important deciding factor for multilateral cooperation – what was establishing of Saxony Connection Office in Wrocław. That Office has taken responsibility for developments of political , economic, scientific and cultural contacts between both regions.

Key words: cross-border cooperation, interregional cooperation, Poland, Germany, Lower Silesia, Lubuska Land, Saxony

Karolina Libront

Niemiecka polityka eksportu broni do państw arabskich w świetle modelu teoretycznego mocarstwa cywilnego

Zamieszanie wokół rezolucji Rady Bezpieczeństwa dotyczącej interwencji w Libii okazało się kolejnym akordem niemieckich sporów wokół problemu użycia siły jako normalnego instrumentu polityki zagranicznej. Bundeswehra ostatecznie nie wzięła czynnego udziału w żadnej z międzynarodowych interwencji w ramach Arabskiej Wiosny. Nie oznacza to jednak, że Niemcy nie realizują interesów polityki bezpieczeństwa w stosunku do państw arabskich. Jednym z najlepszych jej wyrazów są dostawy zaawansowanego technologicznie sprzętu wojskowego do krajów regionu.

Arabska Wiosna oznacza punkt zwrotny we współczesnej historii wielu państw leżących w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie. Ma to swoje odbicie w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa RFN, która charakteryzuje się pragmatycznym podejściem do nowych rządzących w Egipcie czy Tunezji oraz próbami zacieśniania kontaktów z autorytarnymi władcami, którzy dzięki petrodolarom pozostają atrakcyjnymi partnerami handlowymi i mogą w dalszym ciągu liczyć na niemiecki przemysł zbrojeniowy.

1. Hipoteza, model teoretyczny oraz metodologia

W niniejszej pracy zostanie przeanalizowane, czy zachowanie Niemiec w odniesieniu do eksportu sprzętu wojskowego do państw arabskich może zostać wyjaśnione poprzez zastosowanie modelu prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa – mocarstwa cywilnego. Teoretyczny model *Zivilmacht* jest stosowany szeroko przez doktrynę do opisu

zachowania Republiki Federalnej w stosunkach międzynarodowych¹. W pracy postawiono hipotezę, że działania w odniesieniu do dostaw broni podczas Arabskiej Wiosny każą sądzić, iż RFN nie postępuje zgodnie z modelem mocarstwa cywilnego.

Model *Zivilmacht* stał się jedną z fundamentalnych doktryn polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec. Modelowe mocarstwo cywilne ma za zadanie aktywnie przyczyniać się do cywilizowania stosunków międzynarodowych, to znaczy: umacniania prawa międzynarodowego, wspierania budowy systemów bezpieczeństwa zbiorowego, promowania praw człowieka oraz pozamilitarnego rozwiązywania konfliktów – wszystko to kosztem nawet własnych partykularnych interesów.

Poniższa matryca ukazuje działania zgodne z modelem teoretycznym *Zivilmacht*, które powinna podejmować Republika Federalna w odniesieniu do postawionej hipotezy oraz badanego wycinka polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Element modelu teoretycznego	Polityka eksportu sprzętu wojskowego do państw niedemokratycznych
1. Umacnianie prawa międzynarodowego	• zakaz dostaw do państw objętych embargiem ONZ lub UE; • zakaz dostaw do państw, które nie są stroną traktatów międzynarodowych dotyczących eksportu sprzętu wojskowego; • zakaz dostaw do państw, które nie mają wdrożonych standardów kontroli eksportowej w odniesieniu do sprzętu wojskowego.
2. Wspieranie budowy systemów bezpieczeństwa zbiorowego	• zakaz dostaw do państw niestabilnych wewnętrznie, zagrożonych wystąpieniem wojny domowej lub istotnych rozruchów; • zakaz dostaw do państw, które zagrażają pokojowi w regionie.
3. Promowanie praw człowieka	• zakaz dostaw do państw, w których dochodzi do łamania praw człowieka; • zakaz dostaw do państw, w których istnieje poważne ryzyko naruszeń praw człowieka.
4. Promowanie pozamilitarnego rozwiązywania konfliktów	• ograniczenie dostaw do państw o wysokim wskaźniku militarystyki; • zakaz dostaw do państw, które zagrażają pokojowi w regionie.

Artykuł koncentruje się na okresie od wybuchu Arabskiej Wiosny, tj. od końca 2010 r. W latach 2010–2012 doszło do destabilizacji regionu na szeroką skalę, co powinno być istotnym czynnikiem decyzji o eksporcie. Tam, gdzie jest to możliwe, przedstawiono dane od 2000 r., aby ukazać historyczny kontekst polityki eksportowej Niemiec. Dane pochodzą z dwóch głównych źródeł: corocznych raportów Ministerstwa Gospodarki i Technologii dotyczących polityki eksportu broni konwencjonalnej² (Bericht der Bundesregierung über Ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter)³ oraz baz danych transferów broni Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI)⁴. Wykorzystane zostały również coroczne

¹ H. Maull, *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland. Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Aussenpolitik*, „E-A”, nr 10/1992, s. 269–278.

² Broń konwencjonalna oznacza wszystkie środki walki nie zaliczające się do broni masowego rażenia (chemiczna, biologiczna, atomowa), stanowiące wyposażenie współczesnych armii. Raporty Ministerstwa Gospodarki i Technologii zawierają dane dotyczące zarówno broni, jak i pozostałego sprzętu wojskowego – zgodnie z rozróżnieniem zastosowanym w niemieckim ustawodawstwie.

³ „Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie”, <http://www.bmwi.de/EN/Service/publications.html> (dostęp 13.07.2013).

⁴ „SIPRI Arms Transfer Database”, SIPRI, <http://www.sipri.org/databases/armstransfers> (dostęp 13.07.2013).

raporty GKKE (Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung)⁵ oraz narzędzia dostępne na stronie BICC (Bonn International Center for Conversion), współfinansowanym przez Ministerstwo Gospodarki i Technologii.

W następnym rozdziale w formie analizy przypadku (*case study*) przybliżony zostanie eksport sprzętu wojskowego do Arabii Saudyjskiej, w tym kulisy planów sprzedaży kilkuset nowoczesnych czołgów.

Zgodnie z nomenklaturą NATO, kraje arabskie są państwami trzecimi (nie są członkami NATO ani UE oraz nie są państwami równorzędnymi)⁶. W pracy skoncentrowano się na członkach Ligi Arabskiej, na których terytoriach rozgrywały się wydarzenia Arabskiej Wiosny. W analizie uwzględniono 16 państw: Algierię, Arabię Saudyjską, Bahrajn, Egipt, Irak, Jemen, Jordanię, Katar, Kuwejt, Liban, Libię, Maroko, Oman, Syrię, Tunezję oraz Zjednoczone Emiraty Arabskie. Państwa te stanowią zbiorowość podobną ze względu na tożsamość kulturową, etniczną, polityczną oraz religijną⁷.

2. Uwarunkowania prawne

Eksport uzbrojenia jest wyrażeniem potocznym. W Niemczech przyjęto definicję sprzętu wojskowego (*Rüstungsgüter*), który dzieli się na broń (*Kampfwaffen*) oraz pozostały sprzęt wojskowy (*sonstige Rüstungsgüter*). Rozróżnienie jest ważne, ponieważ każdej z grup odpowiada odmienny reżim prawny. Eksport sprzętu wojskowego jest uregulowany w ustawie zasadniczej oraz aktach prawnych – Ustawie o kontroli broni (*Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen*)⁸ i Ustawie o handlu zagranicznym (*Außenwirtschaftsgesetz*)⁹ w połączeniu z Rozporządzeniem o handlu zagranicznym (*Außenwirtschaftsverordnung*)¹⁰. Wytoczne polityczne dotyczące eksportu sprzętu wojskowego zawarte są w „Politycznych zasadach rządu federalnego dotyczących eksportu broni i innego sprzętu wojskowego”¹¹ z 2000 r. oraz we „Wspólnym stanowisku Rady UE określającym wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu”¹² z 2008 r.

⁵ Raporty Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, <http://www3.gkke.org/publikationen/> (dostęp 13.07.2013).

⁶ “Policy Principles of the Government of the Federal Republic of Germany for the Export of War Weapons and Other Military Equipment”, Berlin, 19.01.2000, <http://www.wassenaar.org/natdocs/gerprinarms.pdf> (dostęp 13.07.2013).

⁷ Do grupy nie wliczono krajów, w których Arabowie stanowią jedynie dużą mniejszość etniczną (np. Iran); takich, które nie są zamieszkane przez etnicznych Arabów (Dżibuti, Komory, Somalia); takich, gdzie wydarzenia Arabskiej Wiosny miały jedynie marginalny wymiar (np. Mauretania) oraz części terytoriów innych państw (Palestyna, Sahara Zachodnia).

⁸ „Kriegswaffenkontrollgesetz”, <http://www.gesetze-im-internet.de/krwaffkontrog/> (dostęp 13.07.2013).

⁹ „Außenwirtschaftsgesetz”, http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/awg_2013/gesamt.pdf (dostęp 13.07.2013).

¹⁰ „Außenwirtschaftsverordnung”, <http://www.bmwi.de/DE/Service/gesetze,did=22026.html> (dostęp 13.07.2013).

¹¹ „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen Und sonstigen Rüstungsgütern”, http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/A/aussenwirtschaftsrecht-grundsaeetze_property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf (dostęp 13.07.2013).

¹² “The Council Common Position of the EU defining common rulet governing control of exports of military technology and equipment”, http://www.ceas.europa.eu/non-proliferation-and-disarmament/arms-export-control/index_en.htm (dostęp 13.07.2013).

Wydawanie licencji na wszystkie czynności dotyczące broni – w tym produkcję, kupno, sprzedaż lub przekazanie do użytkowania pod jakimkolwiek tytułem prawnym, każdy rodzaj transportu oraz dostawę w ramach przetargu – uregulowane jest w ustawie o kontroli broni. Wnioskodawca nie posiada prawa do uzyskania licencji, a rząd wydaje dyskrejonalne decyzje w tym zakresie. Odwrotna konstrukcja prawna występuje w przypadku obrotu pozostałym sprzętem wojskowym. Licencja eksportowa nie może zostać wydana, jeśli istnieje niebezpieczeństwo, iż broń zostanie użyta dla naruszenia pokoju, zobowiązania Niemiec wynikające z prawa międzynarodowego mogą zostać naruszone oraz gdy wnioskodawca nie jest dostatecznie wiarygodny. Jeśli te ryzyka nie zachodzą, rząd federalny wydaje decyzje dyskrejonalnie, ale zawsze w oparciu o wytyczne polityczne.

Reżim dotyczący eksportu pozostałego sprzętu wojskowego jest mniej restrykcyjny. Uregulowany jest w ustawie o handlu zagranicznym i odpowiednim rozporządzeniu. Generalną zasadą jest, że licencja zostaje wydana, o ile prawo nie stanowi inaczej – zgodnie z zasadą wolności gospodarczej. Transakcja może zostać zakazana, jeśli służyłoby to zapewnieniu podstawowych interesów bezpieczeństwa Republiki Federalnej, zapobieżeniu naruszenia pokojowej współegzystencji narodów oraz zapobieżeniu poważnego naruszenia relacji zewnętrznych Niemiec.

Istnieje również oddzielna kategoria – projekty specjalne. Dana transakcja może zostać zakwalifikowana do tej grupy, o ile jej znaczenie jest istotne z punktu widzenia interesów RFN ze względu na państwo-odbiorcę, rodzaj sprzętu wojskowego lub wolumen transakcji. Wówczas organem, który musi wydać zgodę na eksport, jest Federalna Rada Bezpieczeństwa (*Bundessicherheitsrat*). Na jej czele stoi kanclerz, a w skład wchodzi niektórzy ministrowie.

Wytyczne polityczne stanowią, że eksport broni do państw trzecich może być zaaprobowany jedynie w wyjątkowych przypadkach, jeśli wymagają tego specjalne interesy polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec. Eksport pozostałego sprzętu wojskowego jest dozwolony, o ile nie narusza interesów zdefiniowanych w ustawie o handlu zagranicznym. Wyjątki w zakresie eksportu sprzętu wojskowego mogą dotyczyć sytuacji, kiedy na rzecz udzielenia licencji świadczą uzasadnione interesy bezpieczeństwa państwa-importera. Raport na temat eksportu broni konwencjonalnej z 2011 r. jako przykłady podaje zagrożenie atakami terrorystycznymi, zwalczanie przemytu narkotyków oraz konieczność zapewnienia bezpieczeństwa morskich szlaków transportowych¹³. Warto zauważyć, że są to jedno z najważniejszych wyzwań zdefiniowanych w niemieckiej Białej Księdze dotyczącej bezpieczeństwa z 2006 r.¹⁴

Ocena reżimu prawnego przyjętego przez Republikę Federalną w zakresie eksportu sprzętu wojskowego jest pozytywna. Proces decyzyjny jest przejrzysty i nieskomplikowany. Decyzje podejmowane są na wysokim szczeblu. Gwarantuje to legitymizację rozstrzygnięć oraz spójność z ogólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa rządu federalnego. Wytyczne polityczne są zgodne z wytycznymi Unii Europejskiej. W odniesieniu do elementów badanego modelu teoretycznego należy stwierdzić, że uwarunkowania prawne w pełni pozo-

¹³ *Report by the Government of the Federal Republic of Germany on Its Policy on Exports of Conventional Military Equipment in 2011*, Federal Ministry of Economics and Technology, Berlin 2013, s. 7.

¹⁴ *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin 2006.

stają w zgodzie z doktryną *Zivilmacht*. Istniejący model decyzyjny nie jest jednak wolny od problemów. Głównym zarzutem jest brak dostatecznej transparentności, szczególnie w odniesieniu do projektów o specjalnym znaczeniu, gdzie decyzje podejmowane są przez Federalną Radę Bezpieczeństwa podczas tajnych obrad¹⁵.

3. Eksport

3.1 Struktura eksportu sprzętu wojskowego z Niemiec

O pozycji Niemiec w stosunkach międzynarodowych w znacznej mierze decyduje siła ich gospodarki, o jej specyfice i wadze świadczy zaś eksport. Produkty *Made in Germany* od dziesięcioleci cieszą się wysoką opinią, co sprawia, że RFN zajmuje trzecią pozycję na świecie ze względu na wysokość eksportu. Niemcy mają również ogromną nadwyżkę na bilansie handlowym, która w 2011 r. przekroczyła po raz pierwszy trylion euro.

Jeśli chodzi o eksport sprzętu wojskowego, według SIPRI Republika Federalna od 2005 r. zajmuje 3. pozycję na świecie, po Stanach Zjednoczonych i Rosji (za wyjątkiem 2011 r., kiedy Francja tymczasowo zajęła pozycję Niemiec w zestawieniu). Niemcy odpowiadają obecnie za ok. 9% wszystkich światowych dostaw¹⁶. W 2013 r. ogłoszono, że Niemcy zajęły pozycję drugiego największego eksportera broni ręcznej na świecie¹⁷.

Federalny Urząd Statystyczny szacuje, że w 2011 r. 32% niemieckiego eksportu broni trafiło do państw UE, NATO lub równoważnych¹⁸. Pozostały eksport trafił do państw trzecich, z czego 13% wyniosły dostawy broni do państw rozwijających się, a z roku na rok ten odsetek się zwiększa. Działanie na rzecz wzrostu eksportu sprzętu wojskowego do państw, które często są niedemokratyczne i niestabilne prasa nazwała „doktryną Merkel”¹⁹.

Warto zauważyć, że eksport sprzętu wojskowego stanowi niewielki ułamek całkowitej wartości niemieckiego eksportu. W 2011 r. było to ok. 0,12%, a w ciągu ostatnich 10 lat odsetek ten nie przekroczył 0,26%²⁰.

¹⁵ Szerzej: O. Daum, *Licht ins Off: Der Bundessicherheitsrat und die Praxis der Rüstungsexporte*, „Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht e.V.”, 21.03.2013, <http://www.juwiss.de/> (dostęp 13.07.2013).

¹⁶ Inne zestawienia – raport dla Kongresu USA dotyczący lat 2004–2011 oraz coroczne raporty przygotowywane przez Europejską Służbę Zewnętrzną – wyceniają wartość niemieckiego eksportu sprzętu wojskowego niżej; w zestawieniach RFN znajduje się na niższej pozycji niż Francja. Wiąże się to z odmienną metodologią przyjętą przez różnych autorów. Rząd federalny w Raporcie z 2010 r. szczegółowo skomentował metodologię SIPRI. *Report by the Government of the Federal Republic of Germany on Its Policy on Exports of Conventional Military Equipment in 2010*, Federal Ministry of Economics and Technology, Berlin 2011.

¹⁷ *Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*, The Graduate Institute, Geneva 2013, http://www.frank-cs.org/cms/pdfs/SAS/SAS_2013_Small_Arms_Survey_2.7.13.pdf (dostęp 13.07.2013).

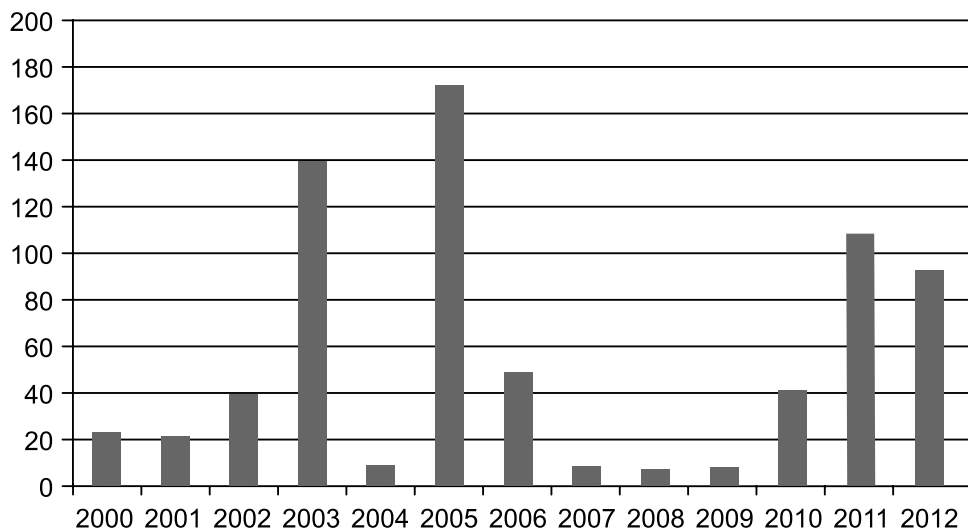
¹⁸ *Report by the Government of the Federal Republic of Germany on Its Policy on Exports of Conventional Military Equipment in 2011*, dz.cyt., s. 28.

¹⁹ Szerzej: H. Stark, *The Merkel Doctrine: Tank Exports to Saudi Arabia Signal German Policy Shift*, „Der Spiegel”, nr 14.10.2011; *German Weapons for the World: How the Merkel Doctrine Is Changing Berlin Policy*, „Der Spiegel”, nr 03.12.2012; artykuł polemiczny: J. Krause, *Gibt es eine Merkel-Doktrin?*, „Internationale Politik”, nr 1, Januar/ Februar 2013, s. 100–105.

²⁰ *Report by the Government of the Federal Republic of Germany on Its Policy on Exports of Conventional Military Equipment in 2011*, dz.cyt., s. 31.

3.2 Eksport do państw arabskich

Eksport sprzętu wojskowego do omawianych państw arabskich wzrósł o około połowę w latach 2011–2012 w stosunku do 2010 r., jednak wciąż stanowi jedynie około 8% całkowitej wartości eksportu broni z RFN. Odbiorcą sprzętu wojskowego o najwyższej wartości w trakcie trwania Arabskiej Wiosny była Arabia Saudyjska (152 mln USD w latach 2010–2012), a w ciągu całego badanego okresu – Tunezja (168 mln USD w latach 2000–2012)²¹.



Wykres 1. Wartość eksportu sprzętu wojskowego do państw arabskich w latach 2000–2012.

Źródło: SIPRI, opracowanie własne. Liczby podane w milionach USD.

W 2011 r. wśród 20 państw-odbiorców, do których udzielono licencji eksportowych o najwyższej wartości znajdowało się pięć krajów arabskich: Zjednoczone Emiraty Arabskie (3. miejsce), Irak (6. miejsce), Algieria (8. miejsce), Arabia Saudyjska (12. miejsce) oraz Egipt (18. miejsce). Wartość licencji do tych państw wyniosła w sumie 1032,3 mln euro, czyli 22,4% wartości licencji dla omawianych 20 państw, dla których łączna wartość udzielonych licencji wyniosła 4611,8 mln euro. Wartość wszystkich licencji eksportowych udzielonych w 2011 r. wyniosła 5,414 mln euro.

²¹ "SIPRI Arms Transfer Database", SIPRI, <http://www.sipri.org/databases/armstransfers> (dostęp 13.07.2013).

Tabela 1. Wartość licencji eksportowych w 2011 r.

Odbiorca licencji	Wartość licencji eksportowych w 2011 r.	Udział procentowy
Pozostałe państwa 20	3579,5	77,6%
ZEA	356,9	22,4%
Algieria	217,4	
Arabia Saudyjska	139,5	
Egipt	74,2	
Irak	244,3	
Suma	4611,8	100 %

Źródło: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, opracowanie własne. Liczby podane w mln EUR.

Gdyby wszystkie licencje z 2011 r. zostały zrealizowane, państwa arabskie byłyby odbiorcą pomiędzy 1/4 a 1/5 całkowitej wartości niemieckiego eksportu sprzętu wojskowego. Oznaczałoby to znaczący wzrost udziału tych państw w stosunku do poprzednich lat. Region państw arabskich jako całość poważnie zyskałby na znaczeniu z punktu widzenia interesów niemieckich eksporterów sprzętu wojskowego.

Liczba udzielonych licencji eksportowych nie stanowi o rzeczywistej wysokości eksportu do danego państwa w kolejnym roku. Często termin wykonania umowy jest rozłożony w czasie (np. dostawy seriami) – wówczas wartość udzielonych licencji rozkłada się na kilka lat. Mimo wszystko, wartość udzielonych licencji jest najpewniejszym narzędziem prognozowania tego, jak eksport sprzętu wojskowego będzie się kształtował w najbliższej przyszłości. Procedura udzielania licencji nie jest tania ani prosta, więc firmy planujące dostawy inicjują ją dopiero po podpisaniu umowy przedwstępnej lub warunkowej umowy głównej.

4. Analiza przypadku – eksport sprzętu wojskowego do Arabii Saudyjskiej

Przez wiele lat polityka eksportu broni nie stanowiła istotnego zagadnienia dla opinii publicznej. W ostatnim czasie prawdopodobnie największą część uwagi mediów skupiły plany związane z wielomilionowymi kontraktami na dostawy broni do państw arabskich – Arabii Saudyjskiej i Kataru. Nie są to jednak jedyne skandale. Warto wspomnieć o wielu doniesieniach prasowych dotyczących Libii, objętej embargiem niemal od początku Arabskiej Wiosny. Reżim Kaddafiego zakupił w ubiegłych latach od niemieckich przedsiębiorstw m.in. helikoptery, radary, karabiny oraz rakiety przeciwpancerne²². Prasa ujawniła, iż libijscy powstańcy znaleźli podczas szturmów na rezydencję Kaddafiego w Trypolisie karabiny szturmowe G36 produkcji Heckler&Koch. Producent oświadczył, że nigdy nie eksportował żadnej broni do Libii i nie wie, jaką drogą broń trafiła do tego kraju²³.

²² J. Gräslin, *Die Libyen-Connection der EADS*, "FF", nr 3/2011, s. 16.

²³ Tamże, s. 18

Od wielu lat Niemcy rozwijają wymianę handlową z Arabią Saudyjską, natomiast od wybuchu Arabskiej Wiosny współpraca ta została istotnie uzupełniona o wymiar bezpieczeństwa. Arabia Saudyjska jest państwem średnio zmilitaryzowanym, a wydatki na zbrojenia stanowią stosunkowo dużą część PKB²⁴. Co prawda, ten kraj od wielu lat jest sojusznikiem Zachodu, jednak nie spełnia standardów ochrony praw człowieka ani demokracji. Narzędzie służące do ewaluacji możliwości eksportu broni udostępnione przez BICC pokazuje, że w sześciu z ośmiu kategorii sytuacja w tym państwie jest „krytyczna”. Jedyna ocena „niekrytyczna” dotyczy niebezpieczeństwa, iż nieproporcjonalne wydatki na zbrojenia wpłyną ujemnie na rozwój gospodarczy. Narzędzie BICC umożliwia ewaluację stopnia spełnienia kryteriów, które powinny być brane pod uwagę przez odpowiednie organy przy wydawaniu licencji na eksport sprzętu wojskowego²⁵. Kryteria te pokrywają się w znacznej mierze z opisanymi wyżej elementami modelu teoretycznego.

W świetle istniejących uwarunkowań prawnych RFN nie powinna dostarczać sprzętu wojskowego do tego państwa, również biorąc pod uwagę wydarzenia Arabskiej Wiosny. Monarchia zdecydowała się interweniować zbrojnie w sąsiednim Bahrajnie w marcu 2012 r., aby pomóc tamtejszemu reżimowi w zdławieniu protestów. Niemcy dostarczają jednak coraz więcej sprzętu wojskowego, w tym broni, która w świetle prawa powinna być eksportowana do państw trzecich jedynie w wyjątkowych przypadkach. W sumie, w ciągu ostatnich 10 lat RFN dostarczyła monarchii saudyjskiej sprzęt wojskowy o wartości niemal 100 mln euro. Co więcej, w roku 2011 r. wydano licencje eksportowe na łączną wysokość 139,5 mln euro²⁶.

W lipcu 2011 r. – w czasie, gdy intensywnie rozwijały się protesty w krajach arabskich, w prasie po raz pierwszy ukazała się informacja na temat planowanych dostaw czołgów do Arabii Saudyjskiej²⁷. Według doniesień tygodnika „Der Spiegel” przedstawiciele monarchii saudyjskiej mieli zwrócić się o ofertę na ponad 200 (niektóre źródła podawały nawet liczbę 800 sztuk²⁸) czołgów Leopard w najnowszej wersji 2A7+²⁹. Jest to nowoczesny czołg, który cechuje się wysoką wartością bojową podczas operacji w terenie zurbanizowanym³⁰.

²⁴ Globalny Wskaźnik Militaryzacji (Global Militarization Index) mierzy stopień militaryzacji państw w skali od 0 do 1000, przy czym 0 oznacza państwo najmniej militaryzowane, a 1000 – najbardziej zmilitaryzowane. Wskaźnik militaryzacji Arabii Saudyjskiej wyniósł w 2011 r. 685 punktów. <http://www.bicc.de/old-site/> (dostęp 13.07.2013)

²⁵ Jednym z kryteriów jest stopień wypełnienia zobowiązań międzynarodowych: państwo, które objęte jest embargiem ONZ lub UE albo ratyfikowało mniej niż 5 powszechnie obowiązujących traktatów międzynarodowych dotyczących handlu bronią otrzymuje ocenę „krytyczną”. Inne kryteria to m.in. przestrzeganie praw człowieka, występowanie konfliktu wewnętrznego, wpływ na stabilność regionu oraz kontrola eksportu broni. Akty prawne i wytyczne polityczne z reguły zakazują eksportu broni m.in. do państw, w których istnieje poważne niebezpieczeństwo dokonania masowych naruszeń praw człowieka.

²⁶ Opracowanie na podstawie Raportów niemieckiego Ministerstwa Gospodarki i Technologii.

²⁷ *Waffen-Deal: Deutschland will Saudi-Arabien Kampfpanzer liefern*, „Der Spiegel”, 02.07.2011.

²⁸ *Rüstungsexportbericht 2011 der GKKE*, Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, Berlin 2011.

²⁹ *Milliarden-Rüstungsdeal: Katar will deutsche Panzer kaufen*, „Der Spiegel”, 29.07.2012.

³⁰ W zakresie uzbrojenia wprowadzono nowy rodzaj amunicji odłamkowej, która posiada programowalny czas eksplozji, co umożliwia rażenie celów ukrytych za osłoną. Federalna Rada Bezpieczeństwa miała wstępnie zaopiniować pozytywnie dostawę 270 sztuk Leopardów.

Projekt dostawy czołgów do Arabii Saudyjskiej okazał się wysoce problematyczny. Głównym zarzutem jest to, że Leopard 2A7+ posiada wyposażenie przydatne do zwalczania manifestacji³¹. Biorąc pod uwagę interwencję w Bahrajnie, wydaje się wysoce prawdopodobne, że gdyby w Arabii Saudyjskiej wybuchły protesty, do ich pacyfikacji użyty zostanie niemiecki sprzęt wojskowy. W sondażu magazynu „Stern” aż 75% ankietowanych było przeciwnych kontraktowi³². Ze względu na naciski opinii publicznej decyzję zawieszono aż do następnych wyborów parlamentarnych (jesień 2013 r.).

Dostawy sprzętu wojskowego do Arabii Saudyjskiej, a w szczególności omawiana transakcja, o ile zostanie sfinalizowana, nie mogą zostać uzasadnione na gruncie doktryny mocarstwa cywilnego. W monarchii na co dzień łamane są prawa człowieka. Sprzedane uzbrojenie może zostać użyte do pacyfikacji demonstracji zarówno wewnątrz kraju, jak i za granicą. Dostarczanie kolejnych partii sprzętu wojskowego może wzmocnić spiralę zbrojeń w regionie i wpłynąć na jego destabilizację. Co więcej, Arabia Saudyjska nie jest stroną wielu traktatów międzynarodowych dotyczących transferów broni i nie ma wdrożonego wiarygodnego systemu kontroli eksportu. Wydaje się, że Niemcy w omawianym przypadku przedkładają interesy gospodarcze nad realizację celów, które wynikałyby z modelu mocarstwa cywilnego.

5. Wnioski

Istniejący reżim prawny eksportu sprzętu wojskowego, nastawienie społeczeństwa oraz części elit politycznych i eksperckich sugerują, że przynajmniej aktualny dyskurs odpowiada poszczególnym elementom modelu teoretycznego *Zivilmacht*. Jednakże, przedstawione dane dotyczące dostaw broni oraz przykłady kontrowersyjnych kontraktów, a także próby rozluźnienia reżimu prawnego dotyczącego eksportu dowodzą, że Republika Federalna w znacznym stopniu nie postępuje zgodnie z modelem mocarstwa cywilnego. Dlaczego Niemcy wspierają reżimy niedemokratyczne dostawami sprzętu wojskowego, mimo że zgodnie z retoryką powinny dążyć do zapobieżenia naruszeniom praw człowieka i promować demokrację?

Po pierwsze, rozruchy w państwach leżących nad Zatoką Perską – dostawców gazu i ropy, zapewne wstrząsnęłyby światową gospodarką. Ścisła współpraca z Zachodem, w tym kupno nowoczesnej broni, zapewne pomogą w utrzymaniu *status quo* na tym obszarze. Kooperacja z reżimami popłaca także w wymiarze krajowym; Niemcy jako gospodarka nastawiona na eksport zmuszone są szukać nowych rynków zbytu, szczególnie w warunkach długotrwałego kryzysu gospodarczego w Europie. Kłóci się to z modelem mocarstwa cywilnego, które powinno dążyć do promowania tych wartości nawet za cenę własnych partykularnych interesów gospodarczych.

Po drugie, często występującym argumentem jest chęć przeciwdziałania destabilizacji regionu. Jest to jeden z dopuszczalnych prawnie wyjątków, kiedy eksport broni jest możli-

³¹ G. Steinberg, *Deutschland und die Diktatoren*, dz.cyt., s. 35–43.

³² *Deutsche gegen Panzerdeal mit Saudis*, „Stern”, 27.06.2012.

wy mimo braku spełnienia pozostałych kryteriów. Rządząca koalicja przedstawia sprzedaż kilkuset czołgów do Arabii Saudyjskiej i Kataru jako świetną okazję, by mogli oni samodzielnie stabilizować region³³. Jest to jednak polityka życzeniowa. Same dostawy broni nie ustabilizują omawianego obszaru, ponieważ w ten sposób nie znikają źródła frustracji społecznej. Istnieje obawa, że czołgi przystosowane do walk miejskich zostaną w pierwszej kolejności użyte przeciwko demonstrującym społeczeństwom niż w operacji przywracania pokoju. Tym samym eksport broni nie tylko nie pomoże, ale wręcz wpłynie negatywnie na stopień przestrzegania praw człowieka oraz bezpieczeństwo. Mocarstwo cywilne powinno dążyć do rozwiązywania konfliktów pozamilitarnymi środkami – zachęcać do reform, demokratyzacji lub przystąpienia do traktatów międzynarodowych.

Po trzecie, po 2001 r. państwa Zachodu nawiązały ściślejszą współpracę z autorytarnymi reżimami arabskimi w celu zwalczania zagrożenia terrorystycznego. Ten argument jest także podawany przez rząd federalny. O ile dostawy niektórych rodzajów sprzętu wojskowego mogą być faktycznie uzasadnione potrzebą walki z terrorystami, wydaje się, że większy nacisk powinien zostać położony na niwelowanie przyczyn radykalizacji części społeczeństwa. Dalsze represje mogą wzmocnić zjawisko terroryzmu.

Podsumowując, w odniesieniu do zasady *Zivilmacht* i jej imperatywów, postępowanie Niemiec ujawniło, że tam, gdzie są one sprzeczne z innymi interesami Niemiec, nie są realizowane. Ekspert think-tanku *Stiftung Wissenschaft und Politik*, Guido Steinberg na początku 2013 r. skrytykował politykę wobec dyktatorów – Niemcy powinny uświadomić sobie, że państwa rządzone w sposób autorytarny są niestabilne i prędzej czy później scenariusz znany z Egiptu, Libii czy Tunezji może się powtórzyć³⁴.

Bibliografia

Augstein J., *S.P.O.N. – Im Zweifel links: Merkel, Money und Moral*, „Der Spiegel”, 03.12.2012. „Außenwirtschaftsgesetz“, http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/awg_2013/gesamt.pdf [13.07.2013].

„Außenwirtschaftsverordnung“, http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/awv_2013/gesamt.pdf [13.07.2013].

Bonn International Center for Conversion, <http://www.bicc.de/ruestungsexport/> [13.07.2013].

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, <http://www.bmwi.de/EN/Service/publications.html> [13.07.2013].

Daum O., *Licht ins Off: Der Bundessicherheitsrat und die Praxis der Rüstungsexporte*, „Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht e.V.”, 21.03.2013, <http://www.juwiss.de/> [13.07.2013].

Deutsche gegen Panzerdeal mit Saudis, „Stern”, 27.06.2012.

German Weapons for the World: How the Merkel Doctrine Is Changing Berlin Policy, „Der Spiegel”, 03.12.2012.

³³ J. Augstein, *S.P.O.N. – Im Zweifel links: Merkel, Money und Moral*, „Der Spiegel”, 03.12.2012.

³⁴ G. Steinberg, *Deutschland und die Diktatoren*, „Internationale Politik”, nr 1, Januar/ Februar 2013, s. 35–43.

Grimmett R., Kerr P., *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2004–2011*, “US-Congressional Research Service”, Washington DC 2012.

Krause J., *Gibt es eine Merkel-Doktrin?*, „Internationale Politik”, nr 1, Januar/Februar 2013, s. 100–105.

„Kriegswaffenkontrollgesetz“, <http://www.gesetze-im-internet.de/krwaffkontrg/> [13.07.2013].

Malinowski K., *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa 1990–2005*, Instytut Zachodni, Poznań 2009.

Mauß H., *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland. Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Aussenpolitik*, “E-A”, nr 10/1992, s. 269–278.

Mauß H., *Germany's Foreign Policy, Post-Kosovo: “Still a Civilian Power”?*, “Survival”, nr 42(2)/2000, s. 56–80.

“Policy Principles of the Government of the Federal Republic of Germany for the Export of War Weapons and Other Military Equipment”, 19.01.2000, <http://www.wassenaar.org/natdocs/gerprinarms.pdf> [13.07.2013].

„Rüstungsexportbericht der GKKE“, Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, <http://www3.gkke.org/publikationen/> [13.07.2013].

Report by the Government of the Federal Republic of Germany on Its Policy on Exports of Conventional Military Equipment in 2011, Federal Ministry of Economics and Technology, Berlin 2013.

“SIPRI Arms Transfer Database”, SIPRI, <http://www.sipri.org/databases/armstransfers> [13.07.2013].

“Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers”, The Graduate Institute, Geneva 2013, http://www.frank-cs.org/cms/pdfs/SAS/SAS_2013_Small_Arms_Survey_2.7.13.pdf [13.07.2013].

Stark H., *The Merkel Doctrine: Tank Exports to Saudi Arabia Signal German Policy Shift*, „Der Spiegel”, nr 14.10.2011.

Steinberg G., *Deutschland und die Diktatoren*, „Internationale Politik”, nr 1, Januar/ Februar 2013.

“The Council Common Position of the EU defining common rules governing control of exports of military technology and equipment”, http://www.eeas.europa.eu/non-proliferation-and-disarmament/arms-export-control/index_en.htm [13.07.2013].

Waffen-Deal: Deutschland will Saudi-Arabien Kampfpanzer liefern, „Der Spiegel”, 02.07.2011.

Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin 2006.

Westerwelle G., *Politischer Islam und Demokratie*, “Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 13.01.2012.

Summary

German Arms Export Policy to the Arab Countries and the Theoretical Model of Civilian Power

The article explains if German arms export policy to the Arab countries can be justified using the model of a civilian power. The author analyses the legal framework and

the export figures. The paper is focused on the time frame since the onset of the Arab Spring – the end of 2012.

The legal framework of arms export policy, as well as the opinions of the society, the political elite and experts suggest that the current discourse is in line with the theoretical model. However, the data and the case studies suggest that the Federal Republic does not act according to the model.

Key words: Germany, German foreign policy, arms trade, arms export, civilian power (Zivilmacht).

Edyta Pietrzak

Od Nietzschego do Kosellecka. Inspiracje myślą niemiecką z politologią w tle

Z prof. dr hab. Stanisławem Filipowiczem rozmawia dr Edyta Pietrzak

— Numer „Homo Politicus”, w którym ukaże się nasza rozmowa, poświęcony jest szeroko pojętej tematyce niemieckiej. Pan Profesor jako historyk myśli politycznej, który zajmował się głównie myślą amerykańską, w swoich pracach jednak wielokrotnie cytował Nietzschego, w związku z tym chciałabym zacząć naszą rozmowę od pytania: **Co inspirującego odnajduje Pan w niemieckiej myśli politycznej?**

— Nigdy nie znalazłem się w kręgu autorów, którzy zajmowali się tematami niemieckimi pisząc bezpośrednio o niemieckiej tradycji czy wybierając niemieckich autorów, ale oczywiście nie można ich pominąć. To jest wielka klasyka i można tutaj mówić o pewnym modelu europejskiej edukacji i o pewnych kwestiach, które i w Polsce miały znaczenie, ale jest jeszcze inny powód, który jest dla mnie rzeczą najważniejszą i dla którego Nietzsche się u mnie pojawia. Moje rozważania dotyczące tradycji politycznej, szeroko rozumianej tradycji Zachodu czy liberalizmu są też w jakimś stopniu rozważaniami o nowoczesności. Pytania, czym jest nowoczesność i czy rozstaliśmy się z nowoczesnością, jak sami mamy interpretować nasze doświadczenie nowoczesności – są czymś niezmiernie ważnym. A Nietzsche to chyba najwybitniejszy autorytet, który pozwala znaleźć nam jakieś oparcie w natłoku najrozmaitszych głosów i interpretacji, bo on zwraca uwagę na sprawy najważniejsze.

— **Ale to oparcie jest jednocześnie wyzwaniem, nie jest prostym i łatwym rozwiązaniem wybawiającym nas z kłopotu. Szczególnie dla współczesnych ludzi, którzy oczekują tego, że dostaną gotowe odpowiedzi na nurtujące ich pytania.**

— No właśnie, jeżeli zaczniemy konkretnie, od tytułu jednego z rozdziałów znanej pracy Nietzschego *Poza dobrem i złem*, „Symptomatologia nowoczesności” i jeżeli skupimy uwagę na tym sformułowaniu, to wydawałoby się, że właściwie od razu będziemy mieć do

czynienia z rozstrzygającymi wyjaśnieniami. Tymczasem tak nie jest, bo Nietzsche raczej zwraca uwagę na to, jak bardzo mylimy się w przekonaniu, że rozumiemy wiele i że potrafimy sobie nie tylko wiele, ale prawie wszystko wyjaśnić. Tutaj natychmiast musimy brać pod uwagę szerszy kontekst historyczny, całą wielką batalię z tradycją Oświecenia i kryzys wszystkich oczekiwań związanych z Oświeceniem. Jednym z przejawów takiego kryzysu są obrazoburcze interpretacje Nietzschego wtajemniczające nas w cały porządek przewartościowań. Od tej pory będziemy już nieustannie poszukiwali nowych odpowiedzi, stawiając sobie pytanie: w jakim znaleźliśmy się punkcie? Jaki sens ma to, co uczyniliśmy do tej pory, co zamierzamy uczynić? Oczywiście stajemy poza dobrem i złem, mówiąc symbolicznie. Przede wszystkim, Nietzsche pozbawia nas tego wygodnego oparcia, jakie zapewniały nam dwa fundamentalne pojęcia, *pojęcie prawdy* i *pojęcie dobra* i odczarowuje cały fantastyczny świat naszych pragnień, które sugerować mogłyby (myślę o historii ponad dwóch tysięcy lat), że jesteśmy na drodze ku prawdzie, że to dążenie jest dla nas czymś najważniejszym.

Nietzsche stawia fundamentalne pytanie dotyczące woli złudzenia i pyta, czy to nie jest tak, że zmierzamy w zupełnie innym kierunku? To jest niesłychanie skomplikowana i mająca wielki wpływ kwestia; chodzi tu oczywiście o cały słynny problem antyplatonizmu, który od tej pory, można powiedzieć, rzuca cień na humanistykę, na wszelkie rozważania, które dotyczą spraw najbardziej zasadniczych, bo w punkcie wyjścia mamy do czynienia z tą pojawiającą się głęboką rysą, która przekształci się w czeluść. Przestajemy wierzyć w to, że to, czym zajmowaliśmy się tak długo, było poszukiwaniem prawdy. To była pogoń za złudzeniami, właściwie tak można to najkrócej przedstawić.

— **I w zamian za to mamy zwrócić się w kierunku autonomii i indywidualnych poszukiwań. Gianni Vattimo, kiedy pisze, że we współczesnym zmętnieniu człowiek ma obowiązek stać się autonomicznym podmiotem, odwołuje się do Nietzschego, który mówi, że w nihilizmie, człowiek albo staje się nadczłowiekiem, albo się gubi. Ale owa konieczność nadczłowieczeństwa jest jednak paradoksalna. Łączy się z potrzebą autonomicznego interpretowania rzeczywistości, tylko że jeżeli słyszy się wiele głosów, a nie wymyśli własnego, to można się w nich zgubić i zniknąć.**

— Rzeczywiście to wszystko jest ambiwalentne i ma sens nieoczywisty, dlatego że bardzo nieoczywiste są nasze doświadczenia. Nasze rozstanie się z nowoczesnością można z jednej strony potraktować jako zerwanie z takimi rozstrzygnięciami, które nas definiowały. Straciliśmy nadzieję, straciliśmy wiarę w to, że potrafimy dążyć ku czemuś, co ma sens wyraźnie określony. Ale jeśli przyjmujemy, że nasze dążenia były chybione, bo w gruncie rzeczy zajmowaliśmy się wyłącznie fikcją, to można powiedzieć, że uświadomienie sobie tego przynosi wielki moment wyzwolenia i nadziei. Wspomniany przez Panią filozof włoski próbuje przekonać nas, nie tylko on zresztą, że jednak Nietzsche nie pozostawia nas z pustymi rękami, bo najważniejsze jest to, że jesteśmy w stanie dokonać – mówiąc zresztą słowami samego Nietzschego – przewartościowania wszystkich wartości, czyli stanąć w obliczu szansy, która jest czymś wyrastającym poza wszelkie historyczne konteksty. Rozstajemy się z historią, rozstajemy się z tradycyjnie rozumianym człowieczeństwem, rozstajemy się z tradycją. Wydaje się to czymś niesłychanie obrazoburczym i szalonym, ale tak naprawdę, jeżeli przyjrzymy się tym ideom i nadziejom i uwzględnimy pewne szczegóły, to dostrze-

zemy myśl jasną, trzeźwą i zdrową. Nietzsche już w najwcześniejszych pismach pragnął dotknąć materii naszych uwikłań, które sprawiły, że ponosimy klęskę. Myślę *O narodzinach tragedii*, jego pierwszej właściwie pracy i choć tam nie pojawia się samo pojęcie nihilizmu, to rysuje się już wyraźnie na horyzoncie kwestia pustki i utraty poczucia sensu. To właśnie tam, odwołując się do całej symboliki związanej z postacią Fausta, Nietzsche mówi, że w gruncie rzeczy tym, co nas trapi, jest nuda. Najkrócej można powiedzieć, że w tym się zawiera cała prawda o nihilizmie. Wszystko stało się nudne, my sami sobie znudziliśmy się. Nie potrafimy odzyskać wigoru, który sprawiłby, że życie ma jakiś smak i sens. Nie potrafimy i to, co czynimy, jest żałosne i śmieszne. W *Poza dobrem i złem* Nietzsche mówi, że człowiek jest „pajacem boga”. To jest moim zdaniem niezmiernie ważne. Mamy otóż do czynienia z pogardliwą charakterystyką nowoczesnego Europejczyka, czyli nowoczesnego człowieka. Przebierańca, kogoś, kto stworzył pewną namiastkę tożsamości czy też wiele jej wariantów. Przebieraniec to ktoś, kto nieustannie próbuje na samym sobie zrobić wrażenie, ale niestety nieskutecznie. Ostatecznie ma siebie dosyć, jest już kompletnie znudzony. Rzeczywiście, tutaj pojawia się kwestia, o której Pani wspomniała, problem autentyzmu, nie powiedziałbym jednak, że należałoby tu mówić o podmiotowości tradycyjnie rozumianej, bo sam Nietzsche miał wiele zastrzeżeń wobec idei podmiotowości. Chodzi tu po prostu o to, w jaki sposób odnajdujemy siebie w świecie. Czy jest ta inna droga? Czy jest ta inna możliwość? Coś, co nazwiemy najchętniej autentycznością. Dzisiaj, zresztą, rozkwita wokół tego słowa szereg nadziei i można powiedzieć – zamęt wielki towarzyszy temu.

— **Ta autentyczność wiąże się też w pewnym sensie z emancypacją. Propozycje Nietzschego są niesamowicie wyrafinowane i jasne jest, że nie każdy będzie sobie w stanie pozwolić na pójście tą drogą i też nie każdy będzie na to przygotowany. Z jednej strony możemy powiedzieć, że to propozycje dla elit, a z drugiej pojawia się pytanie o podejsście Nietzschego do emancypacji, które też wydaje mi się bardzo ciekawe.**

— Emancypacji radykalnie bardzo rozumianej.

— **I wolności, tak.**

— Czyli uwolnienie się od złudzeń i tej presji, którą stworzyła nowoczesność, zmuszając nas w gruncie rzeczy do bardzo upokarzających poczynań, które związane są z tworzeniem świata, w którym sami sobie przestajemy się podobać. I ten świat to tradycyjnie rozumiana emancypacja i demokracja, oczywiście, i rozwój nauk i sztuk, i rozwój kultury, to, z czego chcielibyśmy być dumni, a w czym jest wyłącznie pustka i nasza rozpacz, tak naprawdę.

Musimy odnaleźć jakiś inny punkt oparcia. Nietzsche daje bardzo wiele wskazówek. Bardzo jest wymagający, ma Pani oczywiście rację, że pójść tą drogą mogliby tylko nieliczni, tak sobie to Nietzsche wyobrażał, oferując mądrość tragiczną jako odpowiedź na wszystkie mizerie nowoczesnego świata, sięgając gdzieś głęboko do Greków, czyli mądrość pozbawioną iluzji, że można osiągnąć coś co dałoby naszemu życiu wagę tak bardzo prozaicznie rozumianą wtedy, kiedy myślimy o pewnych ideałach, o powodzeniu, pomyślności. Wszystko nam wymyka się z rąk, bo wszystko zawsze musimy utracić. Heroizm autentyczny polega na tym, że potrafimy żyć, nie uciekając od tej myśli. Czyli mądrość tragiczna obdarza nas wolnością, bo nie jesteśmy przyzwyczajeni do tego, co ma tylko pozorne znaczenie. Stajemy

się sobą wtedy w tym najpełniejszym tego słowa znaczeniu, bo pozbywamy się wszelkich przebrań. Żaden kostium nie jest nam potrzebny. Ale to jest trudne.

— **To jest trudne, ale Nietzsche pisze też, że czymś, co może pomóc w zaakceptowaniu lęku wynikającego z pustki, która nas dotyka, jest pójście drogą dionizyjskiej ekstazy. Czyli wzbogacenie żywiołu iluminacyjnego, apollińskiego racjonalizmu np. o muzykę. Iwaszkiewicz pisał w swoich dziennikach, że muzyka jest od zawsze formą ekstazy, erotycznej u młodych, religijnej u starych.**

— To jest sedno rzeczy, tutaj dotykamy tajemnicy Nietzschego i to jest kwestia, której nie można uprościć. W trywialnych interpretacjach, których jest mnóstwo, znowu widzimy to jako fascynację naiwnie rozumianym rozmachem życia, które ucieka od wszelkich form. W tym musi być też pewna dyscyplina. Muzyka jednak nie jest żywiołem rozkielznania, jest – o dziwo i mimo wszystko – żywiołem zdyscyplinowania, pozwalającym jednak wyjść poza iluzję rozumu, poza wizję kultury aleksandryjskiej, jak to Nietzsche określał, pastwiąc się nad Sokratesem i greckimi filozofami. To jest rzecz niesłychanie ciekawa, można by mówić na ten temat długie godziny. Świat, w którym żyjemy, świat, który się wykoleił, szuka ocalenia w muzyce mino wszystko, chociaż może by Nietzschego to niesłychanie irytowało, bo to poszukiwanie jest naiwne, myślę o popkulturowych wersjach, ale muzyka staje się coraz ważniejsza. Oczywiście to nie są klimaty wagnerowskie, to nie są spełnione marzenia Nietzschego, ale to połączenie muzyki i słowa, pierwiastka apollińskiego i dionizyjskiego w jakiś sposób staje się faktem, chociaż boję się jednak, mimo wszystko, że moje słowa mają bluźnierczy charakter, bo to jest tak daleko idące uproszczenie, to, z czym mamy do czynienia, naiwne i czasami żałosne, że Nietzsche nie wytrzymałby pewnie tego, słysząc, co ja tutaj przed chwilą powiedziałem. Ale pytanie o pierwiastek dionizyjski w naszej kulturze to pytanie o to, czy potrafimy odnaleźć w sobie to coś, co pozwala nam przekraczać granice, wyjść poza schemat, jaki narzuca interpretacja oparta na kanonie, który stworzyła kultura i który może być czymś, co nas przytłacza.

Jeśli patrzemy na tę problematykę przewartościowania wartości, odzyskiwania nadziei, wydobywania się z pustki i mizerności, to można powiedzieć, że nowoczesność była niesłychanie jednostronna. To, co wyprzedzało nowoczesność, co ją zapowiadało (myślę o rozwoju wielkiej potencji związanej z myśleniem), z czego jesteśmy dumni niesłychanie, opiewamy sukcesy nauki, filozofii, kultury, okazuje się, że to może grzech pierworodny, bo gdzieś rozstaliśmy się z pierwiastkiem dionizyjskim.

— **Wydaje się nawet, że to jedyna droga w tej chwili, by jakiś rodzaj świeżości mógł się pojawić w szeroko rozumianej kulturze.**

— Zamęczymy się, poszukując odpowiedzi w kręgu konwenansów, jakie stworzyła filozofia i jesteśmy zmęczeni interpretacjami, natłokiem i nadmiarem wszelkich możliwych wyjaśnień. Zbyt wiele napisano, powiedziano, skomentowano. Zbyt wiele razy doświadczamy na sobie ciężarów takiego życia, bo sami musimy to przypominać, wyjaśniać. Ale to ciekawe, bo w szkole wyższej, w doświadczeniach związanych z uczeniem wyraźnie czujemy, że ten nadmiar stał się czymś dotkliwym. Brakuje świeżych, autentycznych doświadczeń i drogi, która rzeczywiście mogłaby być czymś pociągającym.

— **I widać to także w kontaktach ze studentami, którzy w tym natłoku nie są w stanie funkcjonować, nie mówiąc już o próbie ogarnięcia go.**

— Czyli Nietzsche miał rację, kultura aleksandryjska skażona jest i naznaczona jednostronnością.

— **Wygląda na to, że tak. Może to dobry moment, żeby w naszej rozmowie pójść dalej? Nowoczesność się zużywa wraz z rozmazywaniem się racjonalności i kryzysem apollińskiej wizji świata. Pojawiają się przestrzenie, które trzeba jakoś zinterpretować. Żyjemy w rzeczywistości, za którą nie nadążają pojęcia.**

— Klasyczną dychotomię rzeczywistości i myśli zastępuje w tej chwili inny język i mówimy o doświadczeniu i znaczeniu. Wciąż musimy nadawać znaczenie temu, co związane jest z naszymi doświadczeniami i to jest dość wyczerpujące zajęcie. Dotyczy to nie tylko intelektualistów, nauczycieli lub studentów, dotyczy nas wszystkich dlatego, że świat nam się „rozłazi w szwach” i te przestrzenie, które – wydawałoby się – mogłyby stwarzać pokusę, są też przestrzeniami dantejskimi, w których możemy pograć się i cierpieć, bo nieustanny brak pewności i odpowiedzialność, którą sami mielibyśmy do końca ponosić za wszystko, co myślimy, jest ciężarem nie do udźwignięcia. Z drugiej strony nie mamy wyjścia, bo musimy uciekać i bronić się przed potęgami, które już się ukształtowały i które mówią coś zupełnie innego, myślę o racjonalności, która jest utożsamiana z techniką, co jest rzeczą mocno i wyraźnie ukształtowaną, ale i rzeczą przerażającą. Bo jeżeli mielibyśmy poprzestać na tym, że technika jest definitywnym wyrazem racjonalności, że fizyka zastąpiła metafizykę i będziemy żyć w świecie, w którym wszystko zostało zdefiniowane poprzez odwołania się do związków przyczynowo-skutkowych, które pozwalają nam rozszerzyć domenę naszego panowania, to byłoby straszne

Uciekamy od świata, który nas gnębi, bo stworzył z nas istoty, które są podporządkowane wymogom niesłuchanie przykrym. Wymogom wydajności, którą definiujemy w kategoriach ekonomicznej efektywności. Dotyczy to również nauczycieli akademickich. Mamy być efektywni, produktywni. To jest niesłuchanie nużące. To w jakiejś mierze nawet nas degraduje, bo zmusza do przyjęcia takiego punktu widzenia, że mamy służyć, bez żadnej dyskusji, pewnym celom i jak najszybciej starać się o to, by je osiągnąć.

— **Gdzie w tym trudnym świecie jest miejsce dla politologii? Czym powinna zajmować się politologia?**

— Myślę, że powinna uczestniczyć w tworzeniu pewnego modelu komunikowania. Przedstawiłbym tu pogląd antyczny sięgający czasów Arystotelesa, że my pojawiajemy się na scenie *polis* nie po to, by tworzyć jakieś enklawy refleksji, która żyje we własnym kręgu. Jesteśmy poszukiwaczami, którzy mają ułatwić innym odnalezienie tego, co pozwoli nam wspólnie świat widzieć i wyjaśniać, wspólnie interpretować nasze doświadczenie. To dzieje się oczywiście w sferze polityki (myślę o tym przesuwaniu się całej energii do sfery komunikowania), ale to powinno dziać się również w naukach czy nauce o polityce. Niestety, mam wrażenie, że grzechem ciężkim popełnianym przez przedstawicieli tej dziedziny jest grzech naiwnego naturalizmu. Zachowują się trochę tak jak botanicy w wieku XVIII, mają piękny świat, który już jest – został stworzony przez Boga, ludzi, historię, ewolucję i teraz należy

go już tylko opisać, przedstawić, tak wiele jest do zrobienia. A przecież w gruncie rzeczy chodzi o to, jaki sens nadajemy naszym doświadczeniom. Chodzi o to, że tak naprawdę politologia interpretuje pewnego typu doświadczenia. Czyli dotykamy kwestii interpretacji, języka i zastanawiamy się nad pewną koncepcją myślenia o polityce. I w moim przekonaniu w przeważającej mierze – choć trochę boję się tych uogólnień, ale nawet myślę o naszych programach studiów – nasza nauka o polityce zestarzała się bardzo i rzeczywiście ma taki naturalistyczny charakter. Powiedziałbym, że w moim odczuciu czymś niesłychanie potrzebnym byłby nominalistyczny zwrot w politologii. Uświadomienie sobie roli, jaką odgrywa język i to, że wszystko, co możemy zaoferować, istnieje dzięki potencji pewnego języka. Poprzez język stworzyliśmy sobie pewne schematy, do których przyzwyczailiśmy się i żyjemy w kręgu tych schematów, jest nam wygodnie, ale czasami one już naprawdę niewiele wspólnego mają ze światem polityki, o którym na początku mówiliśmy. Myślę nawet o pewnych szacownych dyscyplinach, kierunkach badań czy przedmiotach akademickich, np. systemach politycznych. Anachroniczne pojęcie systemu politycznego znika i w nowszych podręcznikach już się nie pojawia, natomiast u nas uległo pewnej petryfikacji i mamy do czynienia z całą tradycją i kulturą badań, która powstała wokół pojęcia systemu politycznego. Jeżeli politykę widzimy i interpretujemy w taki sposób, jak próbowaliśmy to przed chwilą wyjaśnić – myślę o roli wszystkich czynności i działań związanych z komunikowaniem – to wtedy wszystko ma inny charakter i sens. Wtedy musimy zastanowić się, czy naprawdę istnieją te wszystkie pejzaże i krajobrazy, do których przyzwyczailiśmy nasze oko, czy być może jest to twór pewnego archaicznego języka, którego dziś już nie powinniśmy używać. Rewolucyjne tezy, prawda, ale tak to chyba wygląda?

— **Bliskie jest mi to, co Profesor mówi, że pojęcie systemu politycznego odnosi się już powoli bardziej do tradycyjnej wiedzy politologicznej niż politycznej rzeczywistości, z której powoli rugują go np. o wiele bardziej elastyczne sieci społeczno-polityczne.**

— Tak, albo raczej praktyki komunikowania. Z jednej strony – retoryka, debata, podejmowanie decyzji to materia słowa i interpretacji, a my, mówiąc o systemie politycznym, mówimy tak, jak byśmy żyli w epoce przemysłu ciężkiego. Nie dostrzegamy związku między naszym sposobem myślenia i obrazem, który tworzymy, bo zakładamy, że opisujemy coś, co swojego kształtu zmienić nie może, bo powstało, narodziło się, istnieje.

— **Czyli to hermeneutyka i narzędzia hermeneutyczne mówiące, że rozumienie jest warunkiem poznania, są kluczowe w edukacji politologicznej? Jeżeli chcemy uczyć politologów poruszania się w świecie, to musimy być świadomi, że bez rozumienia tego, co się dzieje, wszystkich zależności i procesów komunikacyjnych nie będą w stanie tego świata poznać?**

— Oczywiście i oni tego od nas oczekują, że staniemy się osobami, które potrafią w przekonujący sposób ukazać całą tę złożoną materię. Hermeneutyka ma oczywiście ogromne znaczenie. To słowo budzi też niekiedy przerażenie; studenci się go boją, bo jest tajemnicze i groźne, ale oczywiście zgoda, ma Pani rację – kategoria rozumienia powinna pojawić się na pierwszym planie we wszelkich rozważaniach, które dotyczą naszego doświadczenia, a zatem to co jako nauczyciele akademicki powinniśmy wyjaśniać. Rozumienie, pamię-

tajmy, to jest właśnie postać, którą przybiera nasze *bycie w świecie*. Heidegger miał rację – domagamy się tego wszyscy na każdym kroku, chcemy zrozumieć siebie, to co dzieje się z nami, wokół nas, to jak inni nas rozumieją. Dlatego oglądamy seriale, w których mówi się o rzeczach najważniejszych – o miłości, śmierci, zdradzie, małżeństwach i rozstaniach, bo chcemy rozumieć to wszystko. Podobnie jest z polityką. Myślę, że taki zwrot hermeneutyczny, zwrot humanistyczny byłby bardzo potrzebny i on się dokonuje, bo wiem, że bardzo wielu młodych i bardzo młodych badaczy zajmuje się tymi sprawami coraz bardziej energicznie. Na szczęście zmienia się pewna tradycja myślenia o naszej własnej dyscyplinie.

— **Jeżeli metodę koła hermeneutycznego odniesiemy do tego, co powiedzieliśmy o Nietzschem, o połączeniu pierwiastka apollińskiego z dionizyjским, to w jakim sensie jest to bardzo ze sobą związane. Wychodzimy od tego, co znamy, co nas otacza i poszerzamy to, wkraczamy w coraz to nowe obszary, ale nie poruszamy się w przestrzeniach oderwanych od naszego tu i teraz.**

— I musimy wrócić wreszcie, by odnaleźć siebie, czyli ta podróż taki ma sens. Rozumienie i interpretacja naszego rozumienia jest czymś, co ma podstawowe znaczenie. Samo pojęcie znaczenia jest tu ważne. Zostaliśmy relegowani z obszarów humanistyki, myślę o nauce o polityce i trochę mnie to martwi, bo jednak nie zajmujemy się badaniem faktów w takim znaczeniu, w jakim zajmują się nimi nauki techniczne. My w punkcie wyjścia mamy do czynienia ze znaczeniami – to są nasze „fakty”, to my nadajemy znaczenie.

— **Te znaczenia jednak się zmieniają, Reinhart Koselleck mówi, że pojęcia nie mają ustalonej treści lub istoty, ale są uwarunkowane historycznie i społecznie. Jako historyk myśli politycznej pewnie zastanawiał się Pan, w jakim punkcie w związku z tym znaleźli się badacze rzeczywistości politycznej?**

— To jest bardzo ciekawe, bo z jednej strony można dojść do wniosku (byłby to wniosek fałszywy), że to jest gra słów. Mielśmy do czynienia z historią idei, w tej chwili mówimy o historii pojęć. Oczywiście nie wszyscy, ale myślę, że Reinhart Koselleck to autor, który jest coraz częściej doceniany i zauważany w polskim środowisku naukowym. Jest bardzo wybitny i sławny poza granicami Polski, autor bardzo ważny, bo pozwala nam dostrzec nieco inną drogę, łącząc zalety tych wszystkich subtelności i dociekań związanych z tradycją niemiecką, znakomitą tradycją heideggerowską, gadamerowską, ale jednocześnie zmierzającą w kierunku społecznego, historycznego konkretności, co jest rzeczą bardzo ważną. Mówiąc o historii pojęć, proponując to nowe rozwiązanie, Koselleck chce wyjść poza konwencję historii idei z jednej strony, z drugiej strony – poza koncepcję, która narzuca pojęcie dyskursu. Czyli jest to zupełnie inna droga, bo historia idei jest autotematyczna, historycy idei zajmują się ideami i to im wystarcza. Można napisać, i to jest oczywiście ważne, parę tysięcy książek dotyczących pojęcia wolności, demokracji, mając na myśli konkretnego autora, no ale co z tego wynika? My dzisiaj chcemy wiedzieć, jaką rolę odgrywa słowo. Wiemy, że można posługiwać się nim na wiele rozmaitych sposobów, czyli słowo żyje w przestrzeni społecznych kontaktów, pojęcia mają swoją bogatą treść, szereg odniesień, które zmuszają nas do tego, by przemyśleć ich żywot w inny sposób i w inny sposób potraktować. Historia pojęć pozwala nam zwrócić uwagę na to, że dokonała się wielka zmiana w tym, co mieści się w pojęciu

nowoczesności. Sposób, w jaki posługujemy się językiem, uległ zmianie, odkryliśmy wiele ważnych rzeczy dotyczących pojęć. Przede wszystkim, można powiedzieć, porzuciliśmy świat platoński, w którym wszelkie znaczenia są ustalone w sposób bezapelacyjny, a my zdobywamy wiedzę definitywną, drążąc pewne niezmiennie zagadnienia. Wiemy świetnie, że wszystko ulega zmianie, przyspieszeniu, wszystko ma swoją historię. Dotyczy to w jak największej mierze słownika, którym posługujemy się, słownika, który tworzy cały kanon nowoczesnego myślenia – jeżeli najszerzej to potraktujemy.

Jest to temat bardzo rozległy, ale myślę, że dostrzeżenie tej innej, nowej perspektywy jest czymś ważnym. Zmierając ku puencie, powiedzmy, że Kosellecka interesuje historia pojęć, jak sam to określa, ich semantyka historyczna. Pojęcia mają wiele wcieleń i w każdym z nich zawiera się wiele prawd, a my posługujemy się nimi często w przekonaniu, że mają sens oczywisty. Wcale tak nie jest. Pomyślmy na przykład, porzucając może samą ściśle rozumianą tematykę *Begriffsgeschichte*, jak zmienia się pojęcie małżeństwa, prawda? Jakim zmianom ono ulega ostatnio i jakie wywołuje to poruszenie? I nie jest to zagadnienie, które miałoby tylko naukową czy historyczną wagę. Ono bezpośrednio decyduje o naszym modelu komunikowania i o tym jaki sens mają pewne doświadczenia polityczne.

— Dziękuję Panu za rozmowę.

Maria Engler

Armin Fuhrer, Norman Haß, *Eine Freundschaft für Europa. Der lange Weg zum Élysée-Vertrag*

Olzog Verlag, Monachium 2013, 320 stron.

„Zawsze z Francją, nigdy przeciw USA i jeśli to tylko możliwe – w ramach Wspólnoty Europejskiej” (Konrad Adenauer)

W styczniu 2013 roku, w 50. rocznicę podpisania Traktatu Elizejskiego, ukazała się nakładem wydawnictwa Olzog interesująca praca duetu historyków Armina Fuhrera i Normana Haßa *Przyjaźń dla Europy. Długa droga do Traktatu Elizejskiego*¹. W czasie, gdy przeciągający się kryzys gospodarczy i ekonomiczny wywołał spore napięcia na linii Berlin–Paryż, dwójka autorów próbuje przeanalizować, jaką rolę niemiecko-francuski tandem odgrywa w zapewnieniu stabilności Unii Europejskiej, jaka odpowiedzialność za przyszłość Europy na nich ciąży i jak ważne są dobre stosunki między nimi. Fuhrer i Haß opisują kluczowe etapy rozwoju partnerstwa między obu krajami na drodze do Traktatu Elizejskiego, analizę opierając na aktualnych badaniach, popartych obszerną literaturą, której dobór świadczy o niewątpliwiej, drobiazgowej wręcz znajomości tematu.

Podtytuł pracy brzmi: *Długa droga do Traktatu Elizejskiego*. „Droge” tę opisują autorzy w szczegółowy, ale i ostrożny sposób, bez gloryfikowania (z dzisiejszego punktu widzenia) poczynań kluczowych postaci. Autorzy celowo za punkt wyjścia obrali okres po pierwszej wojnie światowej i pierwsze próby pojednania pomiędzy byłymi największymi wrogami. Analizując wydarzenia od Traktatu Wesalskiego, poprzez układ z Locarno, do planu Brianda udowadniają, że nawet duże komplikacje w procesie zbliżenia są możliwe do przezwyciężenia. Kto zna okoliczności towarzyszące niemiecko-francuskiemu procesowi pojednania potrafi docenić znaczenie historyczne Traktatu Przyjaźni, nie tylko dla Francji i Niemiec, ale i dla całego kontynentu europejskiego.

¹ Tłumaczenia są tłumaczeniami własnymi autorki.

Omawianą książkę można śmiało nazwać podręcznikiem praktycznej polityki, w czym spora zasługa brawurowo dobranej argumentacji, wyłożonej w spójny i zrozumiały sposób. Na ponad trzystu stronach uwaga autorów skoncentrowana jest przede wszystkim na przedstawieniu sylwetek osób mających wpływ na bieg historii i ich ideach zjednoczeniowych. Dla czasu międzywojennego są to: niemiecki minister spraw zagranicznych Gustaw Stresemann i jego francuski partner Aristide Briand. Dla czasu bezpośrednio po drugiej wojnie światowej główną rolę w procesie zjednoczeniowym Europy odegrali dwaj Francuzi: Robert Schumann i Jean Monnet, którym Fuhrer i Haß poświęcają wiele uwagi. Centralnymi postaciami uczynili oni jednak bezpośrednich „autorów” Traktatu Elizejskiego, niemieckiego kanclerza Konrada Adenauera i francuskiego męża stanu i premiera, generała Charles’a de Gaulle’a.

W tym miejscu na uwagę zasługują źródła dokumentujące temat: są to przede wszystkim wspomnienia Konrada Adenauera i pamiętniki Charles’a de Gaulle’a. Dzięki temu możliwe jest plastyczne przedstawienie sylwetek owych wizjonerskich przywódców i osadzenie ich w realiach historycznych, co z kolei umożliwia czytelnikowi poznanie sylwetek ludzi, bez których zjednoczenie Europy byłoby niemożliwe.

Na marginesie warto dodać, że okres rządów nazistowskich został niemalże całkowicie pominięty, co dość typowe dla publikacji niemieckich historyków. Z drugiej jednak strony, faktycznie trudno byłoby dopatrzeć się w owym okresie jakichkolwiek idei czy działań zmierzających do zjednoczenia Europy.

Przedstawiając plany zmierzające do pojednania i zjednoczenia Europy, autorzy podkreślają, że procesy te, szczególnie we wczesnym okresie powojennym, pomijały problemy zwyciężonych Niemiec i były przede wszystkim „środkiem do osiągnięcia celu”, czyli odbudowania Europy ze zniszczeń wojennych. Cele polityczne grają tu drugoplanową rolę na rzecz celów gospodarczych. Dopiero oddzielenie się radzieckiej strefy okupacyjnej od zachodnich stref okupacyjnych i powstanie dwóch odrębnych państw niemieckich przesunęło środek ciężkości na cele polityczne.

Do co najmniej 1948 roku prawie wszyscy francuscy politycy skłaniali się ku stanowisku, że nie należy dopuszczać do wzrostu znaczenia państwa niemieckiego, co jest zresztą zrozumiałym w stosunku do odwiecznego wroga. Stany Zjednoczone i Wielka Brytania zajmowały raczej odmienne stanowisko, które wraz z rozpoczynającą się zimną wojną musiała zrewidować i Francja. Zwrócenie pod rządy niemieckie ważnego ośrodka przemysłowego, Zagłębia Saary, znajdującego się do 1949 roku pod francuskim protektoratem, znacząco przyczyniło się do poprawy wzajemnych stosunków między Niemcami a Francją. Nowo ugruntowana Republika Federalna Niemiec musiała stać się równorzędnym partnerem, zarówno gospodarczym, jak i politycznym.

Poprzez wielomilionową pomoc finansową w ramach planu Marschalla zachodnioniemiecka gospodarka ożywia się zaskakująco szybko, a niemiecki „cud gospodarczy”, silna niemiecka marka i szybko wzrastająca liczba ludności stawia państwo zachodnioniemieckie w szeregu europejskich mocarstw, będących ważnym partnerem w bloku państw zachodnich. Francuscy politycy Robert Schumann i Jean Monnet szybko dostrzegają konieczność zacieśniania współpracy gospodarczej z Niemcami. Stojąc na czele ugruntowanej w 1951 roku w Paryżu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, do której obok Francji i Niemiec dołączają kraje Beneluxu i Włochy, stają się jednocześnie twórcami zarodka przyszłej Wspólnoty

Europejskiej. Fuhrer i Haß podkreślają znaczenie owego projektu dla budowy wspólnego rynku. W 1954 roku poprzez utworzenie Eurowizji zacieśnia się również współpraca kulturalna, a w 1957 rozszerzenie wspólnego rynku i utworzenie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej EWG. W tym miejscu autorzy znów sporo miejsca poświęcają postaci Konrada Adenauera, polityka wtedy już europejskiego formatu i jego wyobrażeniom „wspólnej Europy”, znacznie odbiegającym od tego, czym jest Unia Europejska dzisiaj. Adenauer stawiał raczej na luźną współpracę polegającą na spotkaniach szefów państw, kilka razy do roku, i omawianiu wspólnych problemów, zarówno gospodarczych, jak i politycznych. Inne wyobrażenie o współpracy miał natomiast przywódca francuski, Charles de Gaulle, autor koncepcji „Europy ojczyzn”. Kryzys wewnętrzny polityczny tzw. IV Republiki w 1958 roku, odłączenie się kolonii zamorskich, odwracają na chwilę uwagę Francji od tematu Europy, koncentrując ją na problemach wewnętrznych. Efektem jest powstanie V Republiki i zwycięstwo de Gaulle’a w wyborach prezydenckich. To także czas na „przeorientowanie” stosunku do Niemiec. Francja nie jest już mocarstwem kolonialnym, a Niemcy stają się znów ważnym partnerem politycznym. Rośnie chęć współpracy, jednak na przeszkodzie stoją zróżnicowane wyobrażenia o wspólnej Europie. Dopiero nieoficjalne spotkanie Konrada Adenauera i Charles’a de Gaulle’a powoduje „przełamanie lodów”. Fuhrer i Haß przytaczają w tym miejscu wspomnienia ze spotkania obu mężów stanu, ukazując ten fragment historii niemiecko-francuskiej w niezwykle ciekawy sposób. To właśnie to spotkanie jest kamieniem milowym w drodze do „Traktatu Przyjaźni”. W 1960 roku prezydent de Gaulle, proponując układ dwustronny między Francją i Niemcami, zauważa wreszcie konieczność bezwzględnego pojednania między oboma państwami. Sytuacja międzynarodowa, a także widoczna niechęć Stanów Zjednoczonych do angażowania się w konflikty europejskie (pamiętajmy: zimna wojna w rozkwicie, budowa muru berlińskiego w 1961 roku, etc.) wiodą naturalnie do zacieśnienia stosunków niemiecko-francuskich. Nie bez znaczenia jest też, co podkreślają Fuhrer i Haß, mimo diametralnych różnic charakterologicznych, wzajemna niechęć porozumienia, łącząca tych dwóch wielkich przywódców. Traktat Elizejski uważają autorzy za logiczną konsekwencję dotychczasowej polityki i splotu wydarzeń nie tylko w Europie, ale i na świecie. Ciekawym jest, że zarówno politycy obu krajów, jak i autentyczni twórcy Traktatu nie do końca mogli zdawać sprawę z jego znaczenia, bo właściwie zawiera on niewiele więcej, niż postanowienie przeprowadzania częstszych spotkań przywódców państw i rządów, ministrów spraw zagranicznych i obrony oraz komisji eksperckich obu krajów i wymiany młodzieży. Przytoczono tu komentarz francuskiego dziennika *Le Monde*, że „właściwie to nie było konieczne spisywanie takich ustaleń w formie Traktatu”. Mimo tego komentarza Traktat Elizejski jest według autorów książki, zresztą nie bez racji, zarówno zakończeniem pewnego etapu w stosunkach niemiecko-francuskich, jak i rozpoczęciem nowego ich rozdziału. Perturbacjom wokół ratyfikowania Traktatu, stanowisk Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii odnośnie Traktatu, zmianie na stanowisku kanclerskim w Niemczech, erze Erharda i jego następcy, Kissingera, poświęcono tu jednak zaskakująco niewiele miejsca.

Ostatni rozdział „Przyjaźń w zmiennych czasach” poświęcono omówieniu stosunków niemiecko-francuskich po 1963 roku. Można odnieść wrażenie, że dość pobieżnie przedstawiono tu dalszy rozwój współpracy obu krajów. Zapewne usprawiedliwia to podtytuł

książki *Droga do...*, a nie wydarzenia *po* podpisaniu Traktatu, może to jednak pozostawić u czytelnika pewien niedosyt. Być może autorzy pozostawiają sobie swobodę dokonania kolejnych analiz, w kolejnych publikacjach... Niemniej jednak, współpraca między przywódcami Helmutem Schmidtem i Valerym Giscard d'Estaing, przyjaźń i wsparcie francuskiego prezydenta François Mitteranda dla Helmuta Kohla w czasie trudnego procesu zjednoczenia dwu państw niemieckich, czy wreszcie stosunki niemiecko-francuskie na koniec wieku (rządy Gerharda Schrödera i Jacquesa Chiraca), wszystko to zajęło zaledwie jeden rozdział pracy. Tutaj także znajdziemy krótką analizę wzajemnych stosunków na początku XX wieku: dobrą współpracę duetu Angela Merkel i Nicolas Sarkozy, przez niemieckich komentatorów politycznych nazywanych złośliwie „Merkozy”.

W zakończeniu książki Fuhrer i Haß omawiają stan dzisiejszych stosunków między Francją a Niemcami. Nawiązując do niełatwych początków obustronnego dialogu, ukazują trudności, z jakimi zmagają się dziś kanclerz Niemiec Angela Merkel i francuski prezydent François Hollande. Kryzys finansowy nękający od ponad trzech lat zjednoczoną Europę, odczuwany najdotkliwiej w krajach wspólnej waluty euro, wystawia długoletnią przyjaźń niemiecko-francuską na trudną próbę. Niemniej jednak, autorzy nie mają wątpliwości, że współpraca ta będzie nieprzerwanie kontynuowana. Niemcy i Francja to główne filary Unii Europejskiej i główni „aktorzy” procesu zjednoczenia Europy. Jaka będzie ich rola w dalszym rozszerzaniu Unii w obliczu kryzysu gospodarczego i finansowego? Pomimo problemów, tandem Niemcy i Francja musi sprostać wyzwaniom, jakie narzuca mu przywództwo w Unii Europejskiej.

W grudniu 2012 roku Unia Europejska została uhonorowana Pokojową Nagrodą Nobla. Unia to dziś 27 zjednoczonych państw, które zamieszkuje ponad 500 milionów ludzi. Prezydent Komitetu Noblowskiego, Norweg Thorbjörn Jagland podkreślił w swoim *laudatio* znaczenie podpisania Traktatu Elizejskiego w procesie zjednoczenia Europy. Jego ogromną wagę przedstawili też niemieccy historycy w swojej książce.

Publikacja ta, to interesująca lektura nie tylko dla politologów i historyków. Napisana łatwym i przystępnym językiem, powinna spotkać się z zainteresowaniem, zarówno euroentuzjastów, jak i eurosceptyków. Imponująca lista materiałów źródłowych wskazuje, że autorzy dobrze opracowali temat. Zabrakło tu może w załącznikach samego przedmiotu zainteresowania, czyli Traktatu Elizejskiego. Oszczędziłoby to czytelnikowi poszukiwań jego treści w Internecie. Traktat ten, w przeciwieństwie do grubych tomów Traktatów z Maastricht i Lizbony, jest krótki i napisany czytelnym językiem, mógłby stanowić ważny załącznik do samej lektury. Pomimo drobnych niedociągnięć książka ważna i „na czasie”, ukazująca w ciekawy sposób 50 lat procesów integracyjnych w Europie. Mimo mnogości wydawnictw traktujących o integracji europejskiej, praca ta wnosi „powiew świeżości” do omawianego tematu, ukazując go z dość niezwyklej perspektywy: skupiając się na ludziach, mniejsze znaczenie nadając wydarzeniom.

Agnieszka Węclawek

Roman Kuźniar, *My Europa*

Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2013, s. 229

Roman Kuźniar jest politologiem i dyplomata, absolwentem Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego (1977), obecnie profesorem na tym Wydziale w Instytucie Stosunków Międzynarodowych. Od 2010 r. pełni funkcję doradcy Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego ds. międzynarodowych. Jego zainteresowania badawcze koncentrują się wokół zagadnień takich jak: bezpieczeństwo międzynarodowe, studia strategiczne, prawa człowieka, polityka zagraniczna RP, organizacje międzynarodowe.

W książce autor stawia sobie za cel zobrazowanie dramatycznej historii powiązań polsko-europejskich, dążąc do ukazania jak najbliższego związku państwa polskiego z rozwojem Europy, jak też osiągnięcia takiej dojrzałości, która pozwoli Polsce na przyjęcie odpowiedzialności za przyszłość Europy. Praca zbudowana jest z czterech, zbliżonych objętościowo części, poświęconych historii formowania zjednoczonej Europy, a następnie ukazujących polskie dążenia na kanwie burzliwej historii stosunków międzynarodowych.

W części I., *Długa droga Europy do jedności*, w trzech rozdziałach R. Kuźniar analizuje historię tworzenia się Europy od starożytności po współczesność, kończąc na wybuchu II wojny światowej. Zapowiedzią Europy stał się starożytny Rzym. Historycznie do jej rozwoju przyczyniło się zajęcie Galii przez Juliusza Cezara. Nie wydarzyłoby się to jednak bez udziału chrześcijaństwa. Upowszechniło się ono dzięki jednolitemu terytorium Imperium Rzymskiego, a Biblia stała się najważniejszą księgą Europy, zarówno w wymiarze religijnym, jak i duchowym. Zgodnie z cytowanym przez autora H.G. Wellsem, dzięki chrześcijaństwu „cesarstwo zwyciężyło własnych zwycięzców – barbarzyńców”. I to pomimo, że była to formacja zdecentralizowana i niepopierana przez rządy, ale trafiająca w potrzeby ludzi, bo jej księgi i misjonarze utrzymywały ich w jedności.

Za ojca Europy uznaje się Karola Wielkiego, na którego terytorium 1200 lat później powstanie Wspólnota Europejska sześciu państw. Autor wspomina, że choć cesarstwo

Karola nie trwało długo, to zrodzona za jego panowania kulturowa wspólnota narodów chrześcijańskich, *christianitas*, istniała do końca średniowiecza.

Dalej za B. Geremkiem, autor wspomina wiek XIV i XV i traktowanie chrześcijańskiej Europy za ojczyznę, której granice mają bardziej charakter religijno-cywilizacyjny niż geograficzny. Zwraca też uwagę na pierwsze, średniowieczne projekty na temat jedności i pokoju na kontynencie: Pierre’a Dubois, *O odzyskaniu Ziemi Świętej* (1306) oraz traktat o pokoju ogólnoeuropejskim między chrześcijańskimi państwami, autorstwa czeskiego króla Jerzego z Podiebradów (1461–1463).

W II rozdziale autor analizuje myśl polityczną odrodzenia oraz oświecenia. Odwołuje się do dokonań autorów tj.: Hugo Grocjusz i jego idee naturalnego prawa międzynarodowego, opat Charles de Saint-Pierre i *Projekt ustanowienia wiecznego pokoju w Europie* (1714–1714), Immanuel Kant, *Projekt wieczystego pokoju* (1785), czy Wolter – europejski kosmopolita, który tak jak Rousseau wierzył, że Niemcy, Hiszpanie, Francuzi czy Anglicy są przede wszystkim „tylko Europejczykami”.

W ostatnim, III rozdziale części I Kuźniar opisuje losy Europejczyków od rewolucji francuskiej, przez I wojnę światową, traktat wersalski i ustanowienie Ligi Narodów, kończąc na roku 1939. Autor zaznacza, że o ile w XIX w. pojęcie jedności europejskiej pozostaje raczej zapomniane, to pojawia się jednak ciekawy projekt hrabiego Saint Simona, zatytułowany: *O reorganizacji społeczności europejskiej*, wzorowany na myśli opata de Saint-Pierre. W latach 30. tego wieku powstaje też stowarzyszenie Młoda Europa, założone przez Giuseppe Mazziniego, głoszące hasła: wolność, równość i braterstwo, wraz z marzeniem o federacji europejskich republik. Kuźniar wspomina również o *Manifeście paneuropejskim* (1924), opracowanym przez hrabiego Richarda Coudenhove-Kalergi, którego idee, na forum Ligi Narodów, zaprezentował Aristide Briand w 1929 i 1930 – proces federacyjnego zjednoczenia Europy pod egidą Ligi Narodów.

Część II książki, *Europa wchodzi do Polski*, poświęcona jest burzliwym dziejom Polski. Autor zaczyna od powstania państwa w 1025 r., kiedy to Bolesław Chrobry koronuje się na króla Polski, przez co staje się ona suwerennym krajem z niezależnym Kościołem, kończąc na odzyskaniu niepodległości i odradzaniu się myśli o zjednoczeniu z Europą w 20-leciu międzywojennym.

Na wstępie autor opisuje zjazd gnieźnieński, nazywając go archetypem Trójkąta Weimarskiego, a dalej kolejne lata trudnej, polskiej historii. W XIII w. Europa „wchodzi” do Polski przez: ekspansję Kościoła i osadnictwo niemieckie. Pierwszy, głównie dzięki klasztorom, które stają się dla lokalnych społeczności „oknem” na Europę i jej kulturę. Warto też wspomnieć przywołany tu przez autora przypadek unii lubelskiej (1569), stanowiący przykład państwa federacyjnego Polski i Litwy, eksperyment na skalę europejską, ale z negatywnym bilansem dla Polski.

Kiedy nieuchronnie zbliża się tragiczny dla Polski finał – utrata suwerenności, pojawiają się też myśli o ratunku za pośrednictwem Europy. R. Kuźniar przytacza tu projekt Kajetana J. Skrzetuskiego (1772–1791), pomysł na ligę państw europejskich czy też Generalną Konfederację. W 1795 r. Polska znika z map Europy na 123 lata. Jako przyczynę Kuźniar wskazuje przede wszystkim odwrócenie się Polski od Europy z powodu religijnego obskurantyzmu, sarmackiej próżności i poczucia wyższości nad cywilizacją europejską. Europa nie była

zaskoczona takim finałem wydarzeń. Zdaniem Rousseau, cytowanego przez autora: *jak państwo tak dziwacznie zorganizowane, tak długo mogło się ostać*. Polska posiadała przestarzały ustroj polityczny, błędne rozumienie wolności, wyzysk niższych klas społecznych, wszechwładzę możnych i cofającą się w rozwoju gospodarkę. Wszystko to doprowadziło do utraty suwerenności.

Autor zwraca uwagę na trzy opracowania powstałe w czasie zaborów: księcia Adama Jerzego Czartoryskiego i jego pomysł na federację państw-narodów europejskich; projekt przyrodnika Wojciecha Bogumiła Jastrzębowskiego oraz trzecie, historyka Stefana Buszczyńskiego, *Upadek Europy* (1867). Drugi projekt, Jastrzębowskiego, o tyle ciekawy, że napisany nie z perspektywy Polski, co Europy, tak jakby stworzył go obywatel dowolnego europejskiego państwa. Warto podkreślić za autorem, że wiele z zaproponowanych przez niego reguł stało się ostatecznie obowiązującym prawem w Unii Europejskiej i w Radzie Europy.

Odzyskanie niepodległości przez Polskę nie owocuje rozkwitem myśli o jedności europejskiej, a jedynie sprowadzają się do projektów federacji subregionalnej (federacja kilku państw: Polski, Litwy, Ukrainy i Białorusi pod polskim przewodnictwem). Takie myślenie odnajdujemy m.in. w projektach Józefa Piłsudskiego.

Część III, *Europejskie zjednoczenie*, ukazuje losy Europy i Europejczyków od czasu wybuchu II wojny światowej, która przyniosła śmierć 50 mln ludzi, po powstanie Unii Europejskiej. Kuźniar najpierw za profesorem Jerzym Łukaszewskim wymienia nazwiska dziewięciu „ojców” Europy: Richard Coudenhove-Kalergi, Aristide Briand, Altiero Spinnelli, Jean Monnet, Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi, Paul-Henri Spaak, Johan Willem Beyen. Uzupełnia jednak powyższą listę o kolejne nazwiska: Winstona Churchilla, Henriego Brugmansa, Leona Bluma, Pietro Nenni, Józefa Retingera, Paula Ramadiera, Paula Reynauda, Dunkana Sandysa. Jak podkreśla, byli oni liberałami, socjalistami, chrześcijańskimi demokratami, łącząc się w ruchy proeuropejskie, według odmiennych kryteriów, ale zawsze pod tym samym hasłem: zjednoczonej Europy. Autor analizuje najistotniejsze wydarzenia w historii integracji europejskiej poprzez zakończenie zimnej wojny aż po kryzys gospodarczy strefy euro i rok 2009, kiedy to następuje załamanie gospodarek wszystkich państw członkowskich UE, za wyjątkiem Polski.

Warto tutaj wspomnieć przywołane przez autora ciekawe pojęcie „zmierzchu Europy”, autorstwa Oswalda Spenglera z 1917 r. Zdaniem Spenglera szczytem rozwoju cywilizacji europejskiej był 1800 r., a dalej pożytkowała już tylko uzyskaną wcześniej energię, czego dowodem była ekspansja imperialistyczna. Około 2000 r. prognozował on wspomniany „zmierzch Europy”, uwarunkowany wypaleniem się tzw. „metafizycznej gleby”. Według Kuźniara, Europa traci poczucie wspólnoty, ponieważ w myśleniu górą biorą demokratyczne procedury, wolny rynek oraz tolerancja rozumiana jako indyferentyzm. Brakuje poczucia tożsamości, niezbędnego do gotowości do ponoszenia wyrzeczeń i poczucia odpowiedzialności przez jednostkę za wspólnotę. Króluje konsumpcja i pop-hedonizm. Poza aspektem duchowym, autor powołuje się też na argument tzw. starczości demograficznej – aktualnie na 1 kobietę przypada ok. 1,5 dziecka, co do końca XXI w. może skutkować zmniejszeniem populacji Europejczyków o ok. 90 mln ludzi.

IV część książki, *Polska wchodzi do jednoczącej się Europy*, obrazuje dramatyczne losy Polaków od II wojny światowej i lata wykluczenia z grona państw europejskich przez

komunizm, który chciał odgrodzić Polskę od Europy i wykreślić jej cywilizację z życia naszego społeczeństwa.

Roman Kuźniar podkreśla nieobecność myślenia o jedności europejskiej przez pierwsze 2–3 dziesięciolecia polskiej państwowości z powodu braku niezależnych ośrodków. Zaczęły one powstawać dopiero pod koniec lat 70. Myśl europejska pojawia się za to w polskiej literaturze Czesława Miłosza i Zbigniewa Herberta.

Dalej autor wskazuje na europeizacyjną rolę Kościoła wraz z powołaniem ks. Karola Wojtyły na papieża w październiku 1978 r. i kolejne wydarzenia, które prowadzą do polskiej transformacji ustrojowej i powrotu do Europy. Wymienia tutaj m.in. wyjątkowe zobowiązania dopiero co zjednoczonych Niemiec, do popierania polskich dążeń integracyjnych, zapisane w traktacie polsko-niemieckim (czerwiec 1991 r.); stworzenie Trójkąta Wyszehradzkiego w lutym 1991 r. (Polska, Czechy i Węgry); powstanie Trójkąta Weimarskiego (sierpień 1991) – Polska, Niemcy i Francja.

Następnie Kuźniar przypomina zadziwiająco szybkie pokonywanie przez Polskę kolejnych etapów na drodze do zjednoczenia z Europą, co uzasadnia: nadzwyczajną mobilizacją polityków, ogromnym poparciem społeczeństwa, zaangażowaniem administracji i wzrostem gospodarczym. Podkreśla, że w chwili wstąpienia do Wspólnoty polski dochód *per capita* stanowił ok. 40% średniej unijnej. Formalnie Polska staje się członkiem UE 1 maja 2004 r.

W ostatnim, IX rozdziale Kuźniar analizuje ostatnich kilka lat po akcesji Polski do UE. Zwraca uwagę na pogarszający się poziom kultury politycznej, np. stosunki z Niemcami (od ponad tysiąca lat główny problem polskiej polityki zagranicznej) uregulowane na początku lat 90., ale w nowej odsłonie znów trudne, wraz z aktywizacją Związku Wypędzonych, kierowanego przez Erikę Steinbach. Dalej rządy prezydenta Lecha Kaczyńskiego i premiera Jarosława Kaczyńskiego, oparte o zwulgaryzowaną wersję polityki historycznej. Wszystko to spięte hasłem „Teraz my”, będące próbą dezeuropeizacji polskiej polityki, a wynikającym z niedojrzałości do myślenia o Europie i jej integracji. Wszystko to kończy się wraz objęciem władzy przez Platformę Obywatelską jesienią 2007 r. Kuźniar akcentuje reorientację polityki zagranicznej nowego rządu, z zamiarem umiejscowienia Polski w centrum decyzyjnym UE. Jako pierwszy symptom tego zjawiska przytacza powołanie Jerzego Buzka na stanowisko Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego (jedno z dwóch najistotniejszych stanowisk w UE), a dalej w wyniku kryzysu finansowego UE od 2008 r., znalezienie się Polski w gronie sześciu najlepszych gospodarek europejskich. Autor kończy swoją analizę akcentem polsko-niemieckim. Za wydaniem *Le Monde*, z XI 2012 r. określa aktualne stosunki naszych krajów jako najlepsze w historii. Jego zdaniem, te relacje, bez odwołań do wydarzeń z przeszłości, przysłużyły się polskim interesom w UE i podejściu UE i Niemiec do Europy Wschodniej.

Książka Kuźniara, *My Europa*, stanowi bardzo wartościową analizę długiej i trudnej drogi Polski do Europy. Autor nie zapomina o konsekwencjach granicznego położenia państwa, które przyczynia się, jego zdaniem, do alienacji Polski od głównego nurtu polityki europejskiej. Jest to twierdzenie prawdziwe, gruntownie udokumentowane przez autora w kolejnych rozdziałach pracy.

Książka napisana jest przystępnym językiem, choć są pewne powtórzenia, szczególnie w pierwszej i w drugiej części, co nieco zaburza jasność przekazu autora. Należy też docenić

bardzo bogatą bibliografię, głównie polską, ale i obcojęzyczną, którą wykorzystał autor, nie zapominając o rozmowach z ludźmi bezpośrednio zaangażowanymi w kształtowanie miejsca Polski w zjednoczonej Europie.

Kuźniar najpierw konsekwentnie analizuje historię stosunków międzynarodowych w kontekście formowania się Europy a następnie szczegółowo prezentuje drogę do zjednoczenia i najnowsze fakty z dziejów UE. Szczególnie ciekawa wydaje się analiza losów Polski i Polaków w kontekście ich dążeń i aspiracji europejskich oraz wskazywanych przez autora przyczyn kolejnych zawirowań w polskiej historii. Wartościowa i bardzo aktualna jest też próba oceny kolejnych rządów Polski po 2004 r. Stanowi to ciekawy głos w dyskusji o polskiej polityce zagranicznej, skłaniając do głębszej refleksji nad jej celami, w kontekście członkostwa w UE.

Trudno odmówić racji twierdzeniu, że tylko dzięki powiązaniu z silną UE Polska może zapewnić sobie: bezpieczeństwo, wolność, dobrobyt i uznaną pozycję na arenie międzynarodowej. Przeanalizowane przez autora wydarzenia potwierdzają, że nie ma innej drogi. Każdorazowo rozdzwitek polskiej polityki z europejską i odrzucanie europejskich dokonań cywilizacyjnych skutkowało dla nas kryzysem, aż po utratę suwerenności w najtragiczniejszym momencie polskiej historii. Autor pokazuje nie tylko korzyści wynikające z członkowską Polski w UE, ale też zobowiązania. Podkreśla znaczenie przyjęcia przez Polskę odpowiedzialności za zjednoczoną Europę, stwierdzając, że nie możemy wyłącznie jednostronnie korzystać z zasady solidarności.

Bardzo oryginalną i inspirującą część publikacji stanowi streszczony w zakończeniu *Program dla Europy*¹, który powinien, zdaniem Kuźniara, wyznaczać granice polskiej polityki wobec Unii i jej otoczenia. Wśród jego ważniejszych elementów mamy tu m.in., tak istotną dla Europy, wspólnotę kultury i wartości, wyrosłej na gruncie judeochrześcijańskim, z koncepcją człowieka jako jednostki, wyposażonej w wolną wolę i rozum. Dalej pojawiają się nie mniej istotne: demokracja, suwerenność, respektowanie praw człowieka i podstawowych wolności, gospodarka rynkowa. W swym programie autor podkreśla rolę europejskiego stylu życia, jak też bliskiej i stabilnej współpracy Polski z Niemcami i Francją, kluczowej dla przyszłości Polski i Unii. Unię Europejską nazywa „ojczyzną ojczyzn” – europejską ojczyzną wszystkich narodów, wzmacniającą ich tożsamość, kulturę i język.

W takiej Unii wszystkie państwa powinny mieć nie tylko prawa, ale i obowiązki. A Polska, zdaniem autora, w kontekście swojej historii i doświadczeń, powinna jak żaden inny kraj to rozumieć, przechodząc od retoryki: „my – oni” do „my Europa”. Jest to trafne stwierdzenie. Warto więc, aby książka Romana Kuźniara stała się nie tylko lekturą studentów politologii czy badaczy tematyki integracji europejskiej, ale też posłużyła za przyczynek do przemyśleń przedstawicieli różnych grup społecznych, wraz z politykami, jak też wszystkimi Polakami Europejczykami.

¹ R. Kuźniar, *Program dla Europy*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, 2006, nr 4.

Justyna Głogowska

Bolesław Balcerowicz, *O pokoju, o wojnie. Między esejem i traktatem*

Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2013

Książka *O pokoju, o wojnie. Między esejem i traktatem*, jaka ukazała się ostatnio nakładem wydawnictwa Rambler, została pomyślana jako publikacja na 70. jubileusz wybitnego naukowca prof. Bolesława Balcerowicza. Pozycja ta wykracza jednak poza sztywne ramy publikacji jubileuszowych, stając się swoistą summą o sensie dwóch przeciwstawnych zjawisk – wojny i pokoju. „O pokoju, o wojnie” to traktat tym bardziej cenny, iż został napisany przez praktyka i teoretyka w jednej osobie – prof. gen. Bolesława Balcerowicza.

Prof. gen. Bolesław Balcerowicz w latach 1965–1991 służył w jednostkach liniowych oraz sztabach Wojska Polskiego, piastując m.in. stanowiska dowódcy plutonu, kompanii, batalionu, pułku i dywizji. Od 1991 r. jest związany z Akademią Obrony Narodowej, zaś w latach 2000–2003 sprawował funkcję rektora tej uczelni. Studiował w akademiach wojskowych w Warszawie, Moskwie i Rzymie. Akademie wojskowe Czech i Słowacji przyznały mu doktorat honoris causa. Od 2003 r. jest profesorem w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Bolesław Balcerowicz jest współtwórcą strategii wojskowej III RP. Ma na swoim koncie wiele prac dotyczących bezpieczeństwa, obronności, wojskowości, nauki o wojnie i pokoju, m.in.: *Sojusz a obrona narodowa*, *Pokój i nie-pokój*, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu i wojny*.

Bolesław Balcerowicz podzielił książkę na trzy części: I – „O pokoju”, II – „O wojnie”, III – „O przyszłości (dla) pokoju, o przyszłości (dla) wojen”. Dwie pierwsze części stanowią rozprawę teoretyczną. Autor prezentuje definicje dwóch przeciwstawnych zjawisk, a także opisuje rozważania filozoficzne i naukowe na ich temat. Część teoretyczna jest o tyle ważna, iż stanowi przegląd koncepcji dotyczących pokoju i wojny na przestrzeni dziejów. Ostatni

rozdział jest swoistą rozprawą autora na temat opisanych wcześniej teorii. Stanowi także zarys trendu, w kierunku którego rozwijać się będą już nie rozważania, ale działania na rzecz utrzymania pokoju bądź wywołania wojny.

Balcerowicz podjął wyzwanie i pałeczkę pierwszeństwa w swojej pracy przyznał pokojowi. Poprzez umiejscowienie wojny w II rozdziale zesłała ona na drugi plan. Snując rozważania o polemologii, autor krytykuje negatywną definicję pokoju, rozumianego jako „brak wojny”. Opowiada się po stronie definicji pozytywnej pokoju, czyli postrzeganiem tego zjawiska jako wartości samej w sobie (s. 21).

Układ książki zdaje się odzwierciedlać osobiste przekonania autora. Jak pisze Balcerowicz: „pokój, bez względu na panujące w publicznej debacie, jak i nauce mody, pozostaje wartością, i to wartością najwyższą” (s. 17). Stwierdzenie to przywołuje na myśl ideę wiecznego pokoju ukutą przez wielkiego niemieckiego filozofa Immanuela Kanta, który apelował: „należy mimo wszystko uznać wieczny pokój za cel, do którego będziemy nieustannie się przybliżać dzięki ciągłemu postępowi”¹. Autorowi książki przyświeca myśl Kanta, co niejednokrotnie podkreśla. W szczególności jest pełen uznania dla rozwiązania ustrojowego, jakie proponuje Kant i które jest jednym z warunków zaistnienia „wiecznego pokoju”. Chodzi o utworzenie federacji wolnych państw, co zostało zrealizowane po ponad 150 latach po Kancie – w postaci Unii Europejskiej. Balcerowicz przyznaje, że prawdopodobieństwa zaistnienia konfliktu zbrojnego w łonie wspólnoty jest niemal zerowe. Dlatego właśnie za największe osiągnięcie Unii Europejskiej uznaje pokój.

Idąc tym tropem, Balcerowicz przyznaje rację funkcjonalistom i neofunkcjonalistom w nauce o stosunkach międzynarodowych. Twórca funkcjonalistycznej teorii integracji David Mitrany uważał, iż powstanie skutecznych organizacji międzynarodowych, zdolnych do zaspokojenia potrzeb ludzkich i do działania na rzecz ich dobrobytu może rozwiązać problem wojny². Podobnego zdania jest Bolesław Balcerowicz, który z uznaniem patrzy na osiągnięcia Unii Europejskiej na tym polu i w pełni popiera przyznanie organizacji Pokojowej Nagrody Nobla (2012 r.).

Rozważania autora nad wojną są objętościowo dużo dłuższe, co wynika z większego zainteresowania (innych) myślicieli konfliktem niż pokojem. Balcerowicz przytacza definicje wojny sformułowane przez różnych teoretyków: Suna Tzu, Quincy’ego Wrighta, Carla Schmitta, Franciszka Skibińskiego. Przewrotność losu sprawiła, iż najbardziej znanym teoretykiem wojny jest, podobnie jak i pokoju, niemiecki myśliciel. Tym razem to Carl von Clausewitz, do którego Balcerowicz często powraca w swojej pracy. Autor przytacza główny element definicji wojny Clausewitza: „wojna to czyn polityczny” i podaje następujące dopełnienie pojęcia: „wojna to zjawisko, na które składają się trzy czynniki: rozum (racjonalność polityki i wódza), siła (pierwotna gwałtowność żywiołu, nienawiści i wrogości) i żywioł (gra prawdopodobieństwa i przypadku)” (s. 95–96).

Choć dzieło *O wojnie* Carla von Clausewitza jest obszerną rozprawą na temat sztuki wojennej i strategii, brakuje w nim pozostałych aspektów wojny, takich jak: ich źródła, funkcja i etyka. Jeśli badania nad wojną postrzegać jako drogę do zrozumienia konfliktów

¹ I. Kant, *O wiecznym pokoju: zarys filozoficzny*, Wrocław 1995.

² D. Mitrany, *A Working Peace System*, Chicago 1966.

zbrojnych i zapobiegania im w przyszłości, trzy wspomniane elementy są wręcz podstawowe. Na szczęście, znalazły się one w pracy „O pokoju, o wojnie...”. Autor prezentuje przegląd wojen pod względem ich źródeł i charakteru od zarania dziejów aż do czasów współczesnych. Przytacza przy tym różne klasyfikacje wojen. Przykładowo, pod względem teleologicznym, dzieli je na: kolonialne, imperialistyczne, antykolonialne, narodowowyzwoleńcze, przeciwko obcej dominacji, religijne, secesyjne, przewencyjne itp.

Cenne jest przywołanie przez Balcerowicza koncepcji „świata podzielonego na troje” Alvina Tofflera i przypisanie poszczególnym kręgom świata charakterystycznych typów wojen:

- krąg pierwszy (społeczeństwo informacyjne) – wojny XXI wieku, czyli wojny ery informacyjnej;
- krąg drugi (kraje późno i nowo zindustrializowane) – wojny przełomu XIX i XX wieku, wojny ery industrialnej;
- krąg trzeci (współczesne społeczeństwa przedindustrialne) – wojny średniowieczne, wojny ery przedindustrialnej (s. 174–175).

Powyższy podział pozwala na lepsze zrozumienie przyczyn zróżnicowania współczesnych wojen. Autor tłumaczy także, dlaczego pomimo dużych dysproporcji liczbowych i różnego zaawansowania technologicznego stron konfliktu, wojnę nie zawsze wygrywa silniejsza i nowocześniejsza armia. Przeczytawszy książkę, o wiele łatwiej jest zrozumieć specyfikę chociażby ostatnich wojen w Iraku i w Afganistanie.

Balcerowicz dużo miejsca poświęca na analizę nowego rodzaju konfliktów – wojen informacyjnych, czyli działań podejmowanych w celu naruszenia informacji lub systemu informacyjnego przeciwnika. Choć autor zwraca uwagę na płynące z nich zagrożenie, to jednak do zjawiska „wojny informacyjnej” podchodzi sceptycznie: „Wojna jest zjawiskiem złożonym, którego nie można ograniczyć do sfery informacyjnej, wojna to akt przemocy – przemocy przede wszystkim fizycznej, przemocy zbrojnej. Termin [...] odzwierciedla bardziej rojenia o wojnach bezkrwawych, wyzwolonych z clausewitzowskiego tarcia, z centralną rolą komputerów” (s. 193). Wielu badaczy nie zgodziłoby się z takim podejściem. John Arquilla i David Ronfeldt ostrzegają przed poważnymi skutkami tego typu konfliktów: „Niektóre wojny informacyjne będą dotyczyć sfery wojskowej. Takie zjawiska jak proliferacja broni jądrowej, przemysł narkotyków czy terroryzm stanowią potencjalne zagrożenie dla porządku międzynarodowego i bezpieczeństwa narodowego. Ponadto, szerszy kontekst społeczny, np. redefinicja koncepcji bezpieczeństwa, nowa rola grup lobbingu, rozmycie się tradycyjnej granicy pomiędzy tym, co należy do sfery militarnej, a co do pozamilitarnej, pomiędzy tym co publiczne i prywatne oraz pomiędzy tym, co należy do państwa, a co do społeczeństwa, zaangażuje sztaby wojskowe w niektórych działaniach związanych z wojną informacyjną”³.

Pozycja *O pokoju, o wojnie...* jest obowiązkowa dla wszystkich, którzy zajmują się szeroko pojmowanym bezpieczeństwem. I to zarówno dla tych, którzy dopiero zgłębiają tajniki tego obszaru, tj. studentów, jak również i dla praktyków, którzy obracają się w środowisku

³ J. Arquilla, D. Ronfeldt, „Cyberwar is coming”, [w:] tychże (red.), *In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age*, 1997, s. 29.

bezpieczeństwa, tj. polityków i wojskowych. Książka pomaga w zrozumieniu specyfiki i uwarunkowań dwóch przeciwstawnych zjawisk, jakimi są pokój i wojna. Autor stoi na stanowisku, iż to pokój jest wartością samą w sobie, a wojna jedynie aberracją w stosunkach między państwami i społeczeństwami. Balcerowicz nie przesądza jednoznacznie, czy rację mają realiści czy liberałowie w nauce o stosunkach międzynarodowych, tj. czy państwa dążą do wojny czy do pokoju. Co warto podkreślić, profesor zauważa też niematerialne czynniki, które mogą prowadzić do wojny, jak ideologie, idee czy też naturę ludzką. Po przeczytaniu książki czytelnik będzie o wiele bliższy odpowiedzi na zawarte w niej pytanie: „Czy będzie wojna?”. W publikacji *O pokoju, o wojnie...* zabrakło części poświęconej bezpieczeństwu. Publikacja poświęcona tej ostatniej tematyce stanowiłaby bardzo dobre uzupełnienie rozważań o pokoju i wojnie. Pod warunkiem, że autor pozostanie ten sam.

WEWNĘTRZNE I ZEWNĘTRZNE SPRAWY WSPÓŁCZESNYCH NIEMIEC

ARTYKUŁY **Witold Góralski** Stosunki polsko-niemieckie w XXI wieku. Podstawy prawne, trudne i nowe problemy w świetle dobrosąsiedzkiego Traktatu z 1991 r. **Stanisław Parzymies** Francusko-niemiecki „motor” integracji europejskiej 50 lat pod rządami Traktatu Elizejskiego **Frank Schuster** Zurück in die Zukunft?!? Zwischen neuem Europa und neuem Nationalismus. Überlegungen zu deutschen Multikulturalismusdebatten **Radosław Kamiński** Ustrojowy model niemieckiej gminy i jego lokalne zróżnicowanie organizacyjne **Stanisław Michałowski** Partnerstwo Wschodnie w polityce zagranicznej Niemiec **Helena Wyligała** Ochrona klimatu i Energiewende w programie niemieckich Zielonych w wyborach do Bundestagu w 2013 r. **Justyna Kłys** Stanowisko Partii Demokratycznego Socjalizmu (Partei des Demokratischen Sozialismus – PDS) oraz wybranych partii skrajnie prawicowych w Republice Federalnej Niemiec wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Grupy Wyszehradzkiej **Anna Rusinek** Polityka imigracyjna RFN po II wojnie światowej **Artur Kamiński** Współpraca Wolnego Państwa Saksonii z przygranicznymi regionami Polski **Karolina Libront** Niemiecka polityka eksportu broni do państw arabskich w świetle modelu teoretycznego mocarstwa cywilnego **ROZMOWY** Od Nietzschego do Kosellecka. Inspiracje myślą niemiecką z politologią w tle – **z prof.. dr. hab. Stanisławem Filipowiczem** rozmawia **dr Edyta Pietrzak**
RECENZJE **Maria Engler** Armin Fuhrer, Norman Haß, „Eine Freundschaft für Europa. Der lange Weg zum Élysée-Vertrag” **Agnieszka Węclawek** Roman Kuźniar, „My Europa” **Justyna Głogowska** Bolesław Balcerowicz, „O pokoju, o wojnie. Między esejem i traktatem”



WYDAWNICTWO
AKADEMII HUMANISTYCZNO-EKONOMICZNEJ
W ŁÓDZI