Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 26.11.2014 www.osw.waw.pl

Rosja dzieli RFN

Artur Ciechanowicz

Od kilku dni niemiecki Urząd Kanclerski (UK) i Ministerstwo Spraw Zagranicznych zaprzeczają doniesieniom o konflikcie między Angelą Merkel a Frankiem-Walterem Steinmeierem w kwestii strategii działania wobec Rosji. Po ubiegłotygodniowym przemówieniu Angeli Merkel w Sydney, w którym ostro skrytykowała ona Kreml, szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier krytycznie ocenił „retoryczne eskalowanie" konfliktu (nie wymieniając jednak nikogo z nazwiska). Mimo zapewnień UK i MSZ oraz niektórych polityków, że działania wobec Rosji są przez Merkel i Steinmeiera konsultowane, różnice w podejściu obojga polityków po raz pierwszy zostały tak wyraźnie ujawnione. Sytuację zaognił wywiad, w którym Matthias Platzeck były przewodniczący SPD i szef Forum Niemiecko-Rosyjskiego zaapelował *de facto* o uznanie aneksji Krymu. Wiceprzewodniczący frakcji CDU/CSU w Bundestagu Andreas Schockenhoff (CDU) zażądał jego dymisji, a szef CSU Horst Seehofer zarzucił SPD prowadzenie równoległej polityki zagranicznej. Konflikt, który w tym momencie przerodził się w polityczną próbę sił między koalicjantami, nie spowoduje raczej zmiany w polityce RFN wobec Rosji. Jest on jednak symptomem tarć w koalicji i – przede wszystkim – podziału zarówno w społeczeństwie, jak i wśród polityków dotyczącego preferowanego podejścia do Rosji. *Notabene* podział ten nie pokrywa się z przynależnością partyjną.

Merkel vs. Steinmeier

17 listopada, już po zakończeniu szczytu państw G20, Angela Merkel wygłosiła przemówienie oraz wzięła udział w dyskusji w australijskim think tanku Lowy Institute for International Policy w Sydney. Było to najostrzejsze wystąpienie szefowej niemieckiego rządu wymierzone w Rosję od początku konfliktu na wschodzie Ukrainy. Według Merkel agresja Rosji na Ukrainę jest próbą odbudowy strefy wpływów i narzucenia Zachodowi reguł gry obowiązujących w czasach istnienia Związku Sowieckiego. Z przemówienia wynika, że Niemcy nadal opowiadają się za rozwiązaniem konfliktu na drodze dyplomatycznej, nie będą jednak akceptować rosyjskiej polityki faktów dokonanych. Powodem tak ostrego potraktowania Moskwy było fiasko wcześniejszych rozmów w cztery oczy z Władimirem Putinem, które nie przyniosły żadnych rozstrzygnięć. Angela Merkel uznała, że należy jasno zakomunikować Putinowi, że Berlin nie traktuje poważnie wysyłanych z Rosji propagandowych komunikatów i że czeka na konkretne działania Kremla. Frank-Walter Steinmeier i Matthias Platzeck są natomiast zdania, że Rosji nie da się do niczego zmusić. Wszelkie naciski – według nich – prowadzą jedynie do wzrostu poczucia zagrożenia i usztywniania jej stanowiska. Stąd najlepszym rozwiązaniem jest poszukiwanie konsensusu

nawet kosztem jednostronnych ustępstw. Jednym z przykładów takiego działania może być propozycja organizacji spotkania przedstawicieli UE i Unii Eurazjatyckiej w celu budowy zaufania (wspomniał o tym Steinmeier podczas Rady UE 17 listopada i wcześniej w wywiadzie dla *Welt am Sonntag*). *De facto* byłoby to jednak uznanie, że wyrażane oficjalnie przez Rosję obawy przed DCFTA mają jakiekolwiek uzasadnienie. Innym przykładem jest zacieśnienie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w ramach OBWE (RFN obejmie przewodnictwo w organizacji w 2016 roku); kolejnym zaś – stwierdzenie 23 listopada przez Steinmeiera w rozmowie ze *Spieglem*, że członkostwo Ukrainy w NATO i UE jest właściwie wykluczone.

Powstały rozdźwięk między Angelą Merkel i Frankiem-Walterem Steinmeierem nie podważa głównego założenia polityki Berlina wobec Rosji. Są to jedynie różnice dotyczące taktyki, a nie ogólnego kursu. Paradygmat sformułowany przez Angelę Merkel w wywiadzie dla ARD 24 sierpnia 2014 roku nadal brzmi: „Jesteśmy na siebie skazani". W praktyce oznacza to podejmowanie działań, które zapobiegają izolacji Rosji i włączają ją do współpracy, zwłaszcza w kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego (mimo że jest ona partnerem co najmniej nieobliczalnym, jeśli nie destruktywnym). Potwierdził to również przebieg wizyty Franka-Waltera Steinmeiera 18 listopada w Moskwie, podczas której szef niemieckiej dyplomacji został nieoczekiwanie przyjęty przez Władimira Putina, a na wspólnej konferencji prasowej z ministrem spraw zagranicznych Rosji Siergiejem Ławrowem powiedział m.in., że nadszedł czas, by w stosunkach między Niemcami i Rosją wyjść poza myślenie tylko i wyłącznie o Ukrainie. Zdaniem Steinmeiera na świecie istnieje kilka innych zagrożeń, z którymi oba kraje powinny sobie wspólnie poradzić. Różnica zdań między Merkel i Steinmeierem (oraz częścią SPD), która unaoczniła się po szczycie G20, odzwierciedla jednak realny (i ważny dla Niemców) podział, jaki istnieje w RFN w kwestii polityki wobec Rosji. Matthias Platzeck mówiąc o konieczności prawnomiędzynarodowego uregulowania kwestii Krymu, wyraził jedynie to, co wielu obywateli RFN myśli. Z ostatniego sondażu przeprowadzonego dla telewizji ARD wynika, że 39% Niemców opowiada się za uznaniem aneksji Krymu, 48% jest przeciwko. Z kolei 27% chce zniesienia sankcji przeciwko Rosji, 19% jest za rozszerzeniem, a 43% uważa, że obecne są wystarczające.

Spór wewnątrz koalicji

Dyskusja o konflikcie między Merkel i Steinmeierem trwa także na niższym poziomie partii koalicyjnych i przeradza się w próbę sił między nimi. Przyczyną sporu była niefortunna (zarówno pod względem treści, jak i terminu) wspomniana wyżej wypowiedź Matthiasa Platzcka. Wypowiedź ta pojawiła się bezpośrednio po australijskim przemówieniu Merkel (i je podważała), a sam Platzeck, prywatnie bliski znajomy Steinmeiera, mógł sugerować, że niemiecki rząd nie potrafi wypracować jednolitego stanowiska wobec Rosji. Horst Seehofer, przewodniczący CSU wykorzystał to jako pretekst do ataku na SPD, zarzucając socjaldemokratom prowadzenie równoległej polityki zagranicznej, natomiast Andreas Schockenhoff, wiceprzewodniczący frakcji CDU/CSU przedstawił projekt reformy Dialogu Petersburskiego i Forum Niemiecko-Rosyjskiego, która przewiduje m.in. dymisję Matthiasa Platzcka. SPD nie może sobie pozwolić na to, żeby pouczał ją przedstawiciel najmniejszej partii koalicyjnej. Z kolei problem z reformą Dialogu Petersburskiego polega na tym, że projekt został opracowany z pominięciem SPD. Socjaldemokraci nie mogą zatem go

zaakceptować. W związku z tym Sigmar Gabriel, przewodniczący SPD, zapewnił o swoim poparciu dla Platzcka i zbagatelizował zarzuty Horsta Seehofera.

Podzielone Niemcy

Z dotychczasowych wypowiedzi nie wynika jasno, czy wystąpienie Angeli Merkel oznacza trwałą zmianę w tonie RFN wobec Rosji, czy było tylko ostrzeżeniem. Mimo że 26 listopada podczas debaty w Bundestagu o budżecie Merkel powtórzyła zarzuty wobec Rosji, to biorąc pod uwagę sytuację wewnątrz Niemiec, niewykluczone jest zwycięstwo *modus operandi* Steinmeiera. We wszystkich partiach koalicyjnych (nie wspominając opozycyjnych Partii Lewicy i Alternatywy dla Niemiec) istnieją silne stronnictwa domagające się łagodzenia, a nie zaostrzania stanowiska wobec Rosji. Ich przedstawiciele argumentują m.in., że Niemcy mają dług wdzięczności wobec Moskwy za zgodę na zjednoczenie ich kraju, a sankcje uważają za element amerykańskiej walki z Rosją, w której Niemcy nie powinny brać udziału. Przytaczany jest również przykład mitycznego znaczenia rynku rosyjskiego, któremu zaprzeczają liczby. W 2013 roku Federacja Rosyjska znalazła się dopiero na 11. miejscu (za Polską) wśród partnerów handlowych RFN, a deficyt w handlu wyniósł prawie 5,5 mld euro (na korzyść Rosji).

Elektorat poszczególnych partii również jest podzielony w tej sprawie. 45% wyborców CDU/CSU uważa sankcje za właściwą reakcję na postępowanie Rosji, a 45% jest przeciwnego zdania. Wśród głosujących na socjaldemokratów jest więcej zwolenników sankcji – 55%, a za ich zniesieniem jest 41%. W obu przypadkach partie koalicyjne muszą walczyć z dodatkowym czynnikiem, który powoduje, że ostry kurs przeciwko Rosji jest dla nich niekorzystny. Z prawej strony sceny politycznej eurosceptyczna Alternatywa dla Niemiec próbuje przeciągać na swoją stronę rozczarowany elektorat CDU/CSU przy użyciu haseł prorosyjskich, z lewej strony jeszcze ostrzejsze prorosyjskie hasła głosi postkomunistyczna Lewica. Kolejnym źródłem nacisku na ugodę są wreszcie przedstawiciele firm, które tracą na spowolnionym handlu z Rosją. Doraźnie wreszcie, SPD w powstałej sytuacji traktuje krytykę polityki zagranicznej firmowanej przez szefa dyplomacji jako atak na partię. Konsekwencją ewentualnego zwycięstwa koncepcji Steinmeiera byłby powrót do taktyki *appeasment*: ciągłego ponawiania ofert i jednostronnych ustępstw ze strony Zachodu, czyli w rezultacie powolnego rozwadniania sankcji i tworzenia alternatywnych wobec istniejących forów współpracy.