

Niemieckie wsparcie dla Ukrainy: ofensywa komunikacyjna

Kamil Frymark

Z opublikowanej przez Urząd Kanclerski (UK) pod koniec grudnia listy rządowej pomocy bilateralnej na rzecz Ukrainy (Deutsche bilaterale Unterstützungsleistungen für die Ukraine und Menschen aus der Ukraine) wynika, że Niemcy szacują wartość udzielonego jej wsparcia w okresie od 24 lutego do 21 grudnia 2022 r. na 12,5 mld euro. Taką skalę pomocy wskazał również 6 stycznia kanclerz Olaf Scholz w trakcie rozmowy telefonicznej z prezydentem Wołodymyrem Zełenskim.

Publikacja listy ma związek z ofensywą niemieckich dyplomatów, urzędników i ekspertów (m.in. na zamkniętych spotkaniach z przedstawicielami prasy zagranicznej), która polega na przedstawianiu RFN jako lidera regionalnej pomocy Ukrainie w każdym wymiarze. Osiemnastostronicowy dokument został przygotowany na podstawie danych zebranych ze wszystkich resortów federalnych i zawiera de facto bardzo szeroki katalog wsparcia na rzecz Kijowa, co sprawia wrażenie systemowej pomocy udzielanej państwu ukraińskiemu.

W zestawieniu (zob. Aneks 1) połączono środki już przekazane z planowanymi. Ponadto w raporcie pomoc bilateralną niekiedy scala się z programami międzynarodowymi (np. finansowanymi z budżetu MSZ). Dodatkowo z uwagi na niewskazanie dat rozpoczęcia części projektów trudno określić, które z nich (zwłaszcza w obszarze współpracy energetycznej i rozwojowej) wystartowały przed 24 lutego ub.r., a co za tym idzie – które z podanych kwot obejmują tylko zwiększenie lub kontynuację dotychczasowej kooperacji.

Rząd RFN wlicza do pomocy Ukrainie również pewne środki przekazywane jej sąsiadom (np. Mołdawii, Rumunii lub krajów Partnerstwa Wschodniego) w bardzo szerokim kontekście toczącej się wojny (np. wsparcie w wysokości 11,2 mln euro na rzecz demokratyzacji i stabilizacji w państwach ościennych, a także monitorowanie mediów w Rumunii). Szczególnym przypadkiem jest udzielanie pomocy wybranym rosyjskim NGO, co również zakwalifikowano jako wsparcie dla Kijowa.

Ważną część pomocy Ukrainie stanowią programy wsparcia dla niemieckich instytucji goszczących tamtejszych naukowców, ekspertów i studentów oraz przekazywanie środków gwarantujących pracę różnych instytucji (np. instytutów Goethego) lub niemieckich fundacji politycznych w państwie ukraińskim. Tworzone są również długofalowe projekty współpracy naukowej *Exzellenzkerne* – ich wdrażanie zaplanowano po 2024 r. Dodatkowo część środków przeznacza się na doradztwo realizowane w RFN lub online, a także na infolinię dotyczące np. kwestii oceny pomocy dostarczanej na Ukrainę oraz na pomoc medyczną online (np. klinika Charité w Berlinie).

Komentarz

- Opublikowany w grudniu dokument to pierwsze zestawienie, w którym całościowo zaprezentowano aktualne wsparcie niemieckiego rządu dla Ukrainy od momentu wybuchu wojny. Dotychczas najpopularniejszym źródłem informującym o skali pomocy były opracowania Instytutu Gospodarki Światowej z Kilonii (IfW – Ukraine Support Tracker). Za granicą zwracano jednak uwagę na słabości metodologiczne IfW – m.in. podawanie przybliżonych wartości przekazywanej pomocy, łączenie deklarowanego oraz faktycznie udzielonego już wsparcia oraz nieuwzględnianie w zestawieniu liderów pomocy pełnego wkładu innych państw, co często wynikało z braku dostępu do wszystkich danych. Przykładem nieścisłości jest podana wartość wsparcia wojskowego Niemiec dla Ukrainy. Według wyliczeń IfW wyniosła ona (od 24 stycznia do 20 listopada ub.r.) 2,34 mld euro, czyli o 90 mln euro więcej, niż wynika z danych rządowych.
- Wszystkie kluczowe resorty zaangażowane w pomoc dla Kijowa utworzyły w widocznych miejscach w Internecie specjalne podstrony informujące w pogłębiony sposób o niemieckim wsparciu. Są one dostępne zazwyczaj również po angielsku, ukraińsku i rosyjsku. Od początku wojny działa też portal Germany4Ukraine, w którym można znaleźć dane o konkretnych formach pomocy oraz rady i praktyczne wskazówki dla Ukraińców szukających schronienia w Niemczech. Powyższe działania wzmacniają promocję niemieckiego wsparcia zarówno w kraju – wobec własnych obywateli – jak i na arenie międzynarodowej.
- Poza doraźnym charakterem udzielana pomoc ma na celu także przyciąganie do RFN kapitału ludzkiego – stąd liczne przykłady finansowania stypendiów oraz tworzenia miejsc pracy dla ukraińskich naukowców, studentów i ekspertów w tamtejszych instytucjach i organizacjach pozarządowych. Berlin liczy na to, że w ten sposób rozszerzy się sieć powiązań przydatna również po zakończeniu działań wojennych, zwłaszcza w obliczu braku wystarczającej liczby pracowników w RFN. Przy okazji pomoc obejmuje niemieckie organizacje, które do tej pory były bardzo luźno związane z Ukrainą (np. Fundacja Badań nad Dyktaturą Socjalistycznej Partii Jedności Niemiec).
- Większość Niemców niezmiennie opowiada się za wspieraniem Ukrainy. Ponadto wzrasta poparcie dla zwiększenia dostaw broni, co postuluje 25% badanych (+4 p.p. względem listopada, sondaż ośrodka Infratest dimap z 5 stycznia). Zarazem 41% ankietowanych uważa, że obecna pomoc w tym zakresie jest zadowalająca, a 26% chciałoby ograniczenia wsparcia militarnego. Oprócz presji międzynarodowej jest to kolejny czynnik wzmacniający gotowość rządu kanclerza Scholza do kontynuowania oraz zwiększania pomocy dla Ukrainy.

Tabela. Koszty składowe i całkowite pomocy uchodźcom ukraińskim (stan na 4.01.2023)

	Koszty utrzymania (mln euro)	Szkolnictwo podstawowe (mln euro)	Szkolnictwo średnie (mln euro)	Ochrona zdrowia (mln euro)	Łączne koszty (mln euro)	Koszt na uchodźcę z Ukrainy (euro)
Polska	6 207	1 133	356	664	8 360	5 225
Niemcy	4 428	553	466	1 361	6 808	11 347

Źródło: opracowanie własne na podstawie [danych OECD](https://oecd-ilibrary.org) (oecd-ilibrary.org).

Aneks 1. Wybrane aspekty opublikowanego przez Urząd Kanclerski dokumentu – oba filary stanowią ponad 73% deklarowanej niemieckiej pomocy

Finansowanie pobytu uchodźców:

- Największa część pomocy bilateralnej (56% z 12,5 mld euro) została przeznaczona na wsparcie uchodźców wewnątrz RFN. Rząd wlicza w to 5 mld euro z budżetu Ministerstwa Finansów na dopłaty dla samorządów opiekujących się przybyłymi z Ukrainy w 2022 i 2023 r. i 2 mld euro zarezerwowane na świadczenia socjalne dla uchodźców (zob. tabela).
- W Niemczech zarejestrowanych jest ok. 1 mln uchodźców z Ukrainy (dane za AZR – Centralny Rejestr Cudzoziemców). Po uwzględnieniu liczby osób zapisanych w Federalnej Agencji Pracy oraz dzieci w szkołach i przedszkolach w RFN przebywa jednak mniej – tj. ok. 809 tys. – uchodźców wojennych, z czego ok. 200 tys. dzieci uczęszcza do szkół (wraz z tymi chodzącymi do przedszkoli i żłobków jest ich łącznie 357 tys.), a 452 tys. osób zarejestrowało się w Federalnej Agencji Pracy. Uchodźcy ukraińscy stanowią łącznie ok. 1% populacji.

Wsparcie wojskowe:

- Z dokumentu wynika, że do 5 grudnia ub.r. na wsparcie wojskowe przeznaczono 1,93 mld euro (do końca roku miało ono wynieść 2,2 mld euro). Dane obejmują wartość „licencji” eksportowych, a więc włączono w nie pomoc zarówno już udzieloną, jak i obecnie realizowaną oraz planowaną. Nie da się zatem precyzyjnie oszacować wartości niemieckiego wsparcia militarnego, jakie już trafiło na Ukrainę. Rzeczywista wartość pomocy, którą otrzymała tamtejsza armia, może być nawet dwukrotnie niższa od deklarowanej (jak dotychczas Kijów otrzymał np. tylko jedną z czterech baterii systemu IRIS-T, będącego najdroższą pozycją w całym pakiecie).
- Należy podkreślić, że rząd wlicza do kategorii „pomoc wojskowa” całokształt darowizn dla służb mundurowych Ukrainy (nie tylko dla Sił Zbrojnych), w tym dostawy m.in. 195 generatorów prądu, 35 ambulansów, 78 wozów dla straży granicznej, 280 ciężarówek, a także minibusów, quadów, paliwa etc. Nie obejmuje ona zatem wyłącznie uzbrojenia, sprzętu wojskowego i materiałów wojennych (pełna lista – zob. [Military support for Ukraine](#)).
- Dane rządu RFN pokazują, że najbardziej potrzebne Ukrainie ciężkie uzbrojenie i amunicja stanowią na razie margines niemieckiej pomocy, a wsparcie w tym zakresie jest wielokrotnie niższe od polskiego oraz mniejsze niż m.in. czeskie i słowackie. Dla porównania w wybranych kategoriach:
 - czołgi – min. 260 (PL) : 0 (DE);
 - bojowe wozy opancerzone – 40 (PL) : 0 (DE);
 - artyleria 155 mm – 18 (PL) : 14 (DE);
 - artyleria 122 mm – min. 20 (PL) : 0 (DE);
 - wieloprowadnicowe wyrzutnie pocisków rakietowych – min. 20 (PL) : 5 (DE);
 - wyrzutnie rakiet przeciwlotniczych – bateria S-125 Nawa (PL) : bateria IRIS-T (DE).

Zdecydowanie najdroższym elementem niemieckiej pomocy jest bateria IRIS-T, której wartość to co najmniej 420 mln euro.

Aneks 2. Wybrane projekty z zakresu pomocy bilateralnej (nie wszystkie zawierają kwotę wsparcia)

- Wsparcie dla ofiar Holocaustu w ramach Conference on Jewish Material Claims Against Germany – jednorazowe wypłaty dla ok. 10 tys. osób na Ukrainie – łącznie 12 mln euro;
- Pomoc dla zwierząt domowych z Ukrainy – 5 mln euro;
- Koordynacja transportów i pomoc w przemieszczaniu się uchodźców z Ukrainy na terenie RFN – 90 mln euro;
- Uznawanie dokumentów przejazdowych ukraińskich kierowców, zwolnienie z opłat drogowych dla transportów humanitarnych;
- Tworzenie 14 stanowisk w Prokuraturze Federalnej obsługujących postępowania związane z wojną na Ukrainie;
- Wsparcie dla wprowadzenia systemu handlu emisjami na Ukrainie – 3 mln euro;
- Wzmocnienie bezpieczeństwa biologicznego na Ukrainie – 808 tys. euro.

(Pełna lista projektów finansowanych przez rząd RFN – zob. [*Deutsche bilaterale Unterstützungsleistungen für die Ukraine und Menschen aus der Ukraine*](#)).