

Krzysztof MALINOWSKI

Szczecin, Poznań

## Polityka Niemiec wobec Europy Wschodniej: *Russia first?*

**Streszczenie:** Agresywne zachowania Rosji w trakcie konfliktu na Ukrainie w 2014 r. podważyły strategiczne założenia polityki Niemiec. Powiązania gospodarcze nie doprowadziły do przemian wewnętrznych w Rosji oraz nie ograniczyły jej nastawienia na rewindykowanie wpływów imperialnych. Gotowość Niemiec do poparcia Ukrainy w reformach wewnętrznych i jej zbliżenia do UE oznaczała, że są one skłonne bardziej zniuansować założenia swojej strategii wobec Europy Wschodniej i tym samym ograniczyć priorytet *Russia first*.

**Słowa kluczowe:** Niemcy, polityka wschodnia, Rosja, Ukraina

---

Niemiecka polityka wschodnia od początku lat 90. ogólnie rzecz biorąc polegała na wpieraniu dążeń państw środkowoeuropejskich, a później i nadbałtyckich do członkostwa w NATO i UE. Niemcy występowały w ten sposób jako europejski patron tego regionu. W odniesieniu do państw wschodnioeuropejskich (republik byłego ZSRR) polityka Niemiec w ramach UE, była nacechowana pasywnością, choć deklarowała gotowość do rozwijania współpracy i wspierania demokratycznej ich przebudowy. Jednak obszar Europy Wschodniej był uważany przez Rosję za swoją strefę wpływów. Stanowiło to najważniejsze uwarunkowanie dla polityki Niemiec wobec tego regionu.

Krytyczny przegląd założeń i osiągnięć niemieckiej polityki wschodniej za rządów koalicji CDU/CSU–SPD (2005–2009), CDU/CSU–FDP (2009–2013) i CDU/CSU–SPD (2013–) pod kierunkiem kanclerz Angeli Merkel, obejmuje okres zapoczątkowany próbami jej aktywizacji w trakcie prezydencji Niemiec w UE (I połowa 2007 r.) do mediacji w konflikcie na Ukrainie (2014–2015). Konflikt ten stanowił ważną cezurę w podejściu Niemiec do Rosji. Mimo pewnych przełomowych zmian wynikających z gotowości do poparcia demokratycznych przemian na Ukrainie i zaryzykowania konfliktu z Rosją, nadal widoczna jest silna kontynuacja tradycyjnych założeń strategicznych polityki wschodniej.

### Polityka sąsiedztwa UE i nowa polityka wschodnia Niemiec

Deklaratywno-dyplomatyczny profil polityki Niemiec wobec Europy Wschodniej polegał na podejściu multilateralnym, inkluzywnym wobec Rosji i ukierunkowanym na stabilizowanie regionu. Wyrażna była rezygnacja z kalkulacji geostrategicznych, a ich substytutem było nastawienie na transfer demokracji i rozwijanie kontaktów gospodarczych. Ostrożne stanowisko Niemiec wobec pasa państw wschodnioeuropejskich, których UE nie miała obejmować perspektywą członkostwa, wynikało raczej z braku strategicznych wyobrażeń, na czym mogłaby polegać rola Niemiec w regionie, złożonym z państw

o różnej orientacji, zmierzających albo do emancypacji spod wpływów Rosji i zbliżenia z UE (jak Ukraina, Mołdowa, Gruzja), albo faktycznie zorientowanych na Rosję (jak Białoruś, Armenia). Polityka wobec państw wschodnioeuropejskich przez długi czas – aż do prezydentury Niemiec w UE w 2007 r. – charakteryzowała się *désintéressement* dla ich zbliżenia z UE. Niemcy w praktyce zachowywały rezerwę wobec kwestii ich demokratyzacji i wzmacniania ich prozachodniej orientacji.

Przeważało w niemieckich elitach politycznych założenie, że tak czy inaczej to Rosja pozostaje najważniejszym punktem odniesienia i adresatem działań Niemiec wobec Europy Wschodniej w zakresie rozbudowy kooperacji gospodarczej i politycznej (*Russia first*). Kryła się za tym koncepcja Niemiec odziedziczona po odprężeniowej *Ostpolitik* jako głównej siły trzymającej klucz do kontaktów i kooperacji Rosji z Zachodem w sferze politycznej i gospodarczej. Należy też zauważyć, że nawet w okresie zimnej wojny, w latach 60-tych Niemcy Zachodnie posiadały pomysły dotyczące aktywizowania polityki wschodniej pomijające ZSRR i skierowane do jego satelitów w Europie Środkowej („polityka ruchu” z lat 60.). W polityce zjednoczonych Niemiec wobec Europy Wschodniej brakło strategicznych inspiracji. Rola Niemiec jako pośrednika interesów Rosji w UE i jej partnera w zakresie energii i współpracy ekonomicznej powodowała, że *Ostpolitik* wobec Europy Wschodniej sprowadzała się do *Rußlandpolitik* (Spanger, 2011, s. 648–672) Skutkowała ona zainteresowaniem dla konserwowania pozimnowojennego porządku w Europie Wschodniej, w zasadzie niejasnego układu sił częściowo tworzonego przez państwa, których demokratyczny charakter na dodatek nie był przesądzony. Przechył w kierunku Rosji – jeśli chodzi o kwestię ładu bezpieczeństwa w Europie Wschodniej – wynikał zarówno z tradycji socjalliberalnej *Ostpolitik*, jak i pragmatycznych względów.

Ożywienie polityki wschodniej w trakcie rządów koalicji CDU/CSU–SPD (2005–2009) było próbą znalezienia wyjścia z impasu w relacjach UE z Rosją, uwarunkowanego przez niekorzystne trendy w jej rozwoju wewnętrznym, przez brak postępów w budowaniu państwa prawa i naruszanie swobód obywatelskich. Założenia koalicji CDU/CSU–FDP w latach 2009–2013 były podobne. Drugi rząd Merkel, podobnie jak rząd Schrödera w latach 1998–2005, potwierdził zasadę tworzenia stosunków niemiecko-rosyjskich i unijno-rosyjskich w oparciu o formułę strategicznego partnerstwa (Cziomer, 2009a; Cziomer, 2009b, s. 165). Kluczowa była rachuba, że zbliżenie i wzmacnianie stosunków politycznych i kontaktów gospodarczych będzie sprzyjać modernizacji Rosji, a także jej demokratyzacji, co wydawało się optymalnym środkiem do trwałego ustabilizowania wzajemnych stosunków, a więc do zachęcenia Rosji, żeby stała się bardziej obliczalnym i kooperatywnym partnerem.

To właśnie sprawa stabilizacji Rosji, wspierania jej politycznej stabilności jako państwa atomowego i przede wszystkim dostarczyciela surowców energetycznych dla Europy Zachodniej była absolutnym priorytetem, któremu przynajmniej do „rewolucji róż” w 2003 r. i „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie w 2004 r. podporządkowane było wspieranie procesów demokratyzacji (praworządności, ochrony praw człowieka) i transformacji ustrojowej, gospodarki rynkowej na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw (Żurawski, 2008, s. 657).

Wielopoziomowe założenia niemieckiej *Ostpolitik* determinowały ogólne interesy Niemiec jako stabilizatora relacji UE ze Wschodem. Naczelnym interesem było osiągnięcie

nięcie przez UE strategicznego partnerstwa z Rosją poprzez: włączenie jej do ścisłej współpracy z Europą jako podstawa bezpieczeństwa na kontynencie; jej uprzywilejowane inkluzyjne traktowanie i dążenie do podniesienia statusu wzajemnych relacji wyżej niż z innymi państwami wschodnioeuropejskimi; dążenie do zacieśnienia bilateralnych kontaktów gospodarczych z Rosją, zwłaszcza w dziedzinie energii; współpracę polityczną z Rosją; zachęcanie do kooperatywnej postawy przy rozwiązywaniu zamrożonych konfliktów na obszarze b. ZSRR.

W odniesieniu do innych państw regionu liczyło się dla Niemiec rozwijanie kontaktów politycznych, gospodarczych z pominięciem perspektywy członkostwa w UE i bez integrowania ich w sensie gospodarczym z UE, tj. poza zawieraniem umów o wolnym handlu integrujących je ze wspólnym rynkiem europejskim, jak i tworzenie form instytucjonalnych mających na celu zorganizowanie wschodniego sąsiedztwa UE jako alternatywy członkostwa i bez naruszania stosunków z Rosją.

Program prezydencji Niemiec w UE w I połowie 2007 r. obejmował również aktywizację współpracy UE z partnerami z Europy Wschodniej. Prezydencja dawała okazję do ożywienia działań w ramach UE wobec Europy Wschodniej, a inicjatywa Niemiec sugerowała pewną gwarancję, że zakończą się one powodzeniem. Niemcy uważały się za aktora, który z tytułu swoich narodowych doświadczeń z *Ostpolitik* był predestynowany do zajęcia się regulacją stosunków UE z obszarem Europy Wschodniej, a oczekiwania niektórych państw członkowskich wzmacniały tę rolę Niemiec. Ceną była jednak aprobata, jakiej Berlin musiał udzielić inicjatywie zacieśniania współpracy w basenie Morza Śródziemnego (Lang, 2011, s. 155).

Europejska Polityka Sąsiedztwa (*European Neighbourhood Policy plus*), koncepcja zasadniczej poprawy jakościowej stosunków z Rosją, ENP *plus* i strategia wobec Azji Środkowej stanowiły trzy segmenty niemieckiej strategii (Kwiatkowska-Drożdż, 2014, s. 13–14). Koncepcja ENP *plus* była zogniskowana na sprawie transformacji, inicjowania regionalnego wymiaru współpracy i rysowała możliwość zawierania układów dwustronnych z udziałem UE i poszczególnych państw regionu, którym zależało na pogłębieniu relacji. Partnerstwa dla Modernizacji i Stabilizacji polegały na zawieraniu umów sektorowych o kooperacji w określonych dziedzinach i zinstytucjonalizowaniu dialogu politycznego z UE.

Kompleksowy charakter tej koncepcji wyrażał się w tym, że została ona zaadresowana i do Rosji, i do państw Europy Wschodniej, i Kaukazu Południowego, a także państw Azji Środkowej. Łącznie powodowało to, że strategia nowej polityki wschodniej rozwijała dwie istotne z punktu widzenia Niemiec funkcje. Z jednej strony można ją interpretować jako wyraz pozytywnej reakcji i także jako próbę rozwiązania statusu państw wschodnioeuropejskich względem poszerzonej UE oraz jako pomysł na stabilizację regionu poprzez transfer demokracji, z drugiej natomiast jego znaczenie polegało na wprowadzeniu za pośrednictwem ENP nowego elementu, służącego potencjalnie pogłębieniu własnych stosunków z Rosją. Umacniało to tylko uprzywilejowany charakter Rosji jako bilateralnego partnera Niemiec i gotowość UE przede wszystkim do zacieśnienia stosunków z Rosją. Intensywna kooperacja Rosji z UE implikowała wykorzystanie przez Niemcy pośrednictwa instytucji unijnych do zacieśnienia ich własnych relacji z Rosją. Osią tej odnowionej koncepcji polityki wschodniej była zatem Rosja.

Planowana nowa umowa o partnerstwie i współpracy z Rosją była kluczowym elementem koncepcji rządu Merkel (Koalitionsvertrag, 2005, s. 135). Na płaszczyźnie bila-

teralnej postawił on na „partnerstwo strategiczne” z Rosją, czego wyrazem był pomysł specjalnego programu „Partnerstwo dla Modernizacji” z 2008 r. (od 2010 r. program UE–Rosja). Wzmocnienie stosunków UE z Rosją zostało potraktowane przez Niemcy priorytetowo z uwagi na przekonanie, że jej stosunki z Zachodem stopniowo ulegają pogorszeniu, a rozwój sytuacji wewnętrznej i stan demokratyzacji charakteryzuje regres. Według założeń niemieckich jedynie UE była i jest w stanie zahamować te procesy wpływając poprzez ofertę kooperacji na modernizację i demokratyzację Rosji. Kluczowe założenie Niemiec, że nie istnieje alternatywa dla zbliżenia z Rosją jako najlepszej przesłanki dla stabilizacji całej Europy Wschodniej i stabilizacji stosunków UE z tym regionem, zawarte zostało w formule „Wandel durch Verflechtung” (Steinmaier, 2008), która w oczywisty sposób nawiązywała do tradycyjnej frazy z okresu rządów koalicji socjalliberalnej w latach 60 i 70. – „Wandel durch Annäherung”. Sygnalizowała ona konieczność intensyfikacji stosunków i zacieśnianie współpracy.

Prezydencja niemiecka skupiła się na przygotowaniu nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy z Rosją (*Partnership and Cooperation Agreement – PCA II*), które miało usprawnić współpracę z Rosją w ważnych obszarach (energetyka, elementy wolnego handlu). Niemcy traktowały strategiczne partnerstwo z Rosją jako warunek stabilności w Europie i założenie to implikowało dążenie do instytucjonalizacji relacji politycznych i gospodarczych pomiędzy UE i Rosją oraz Niemcami i Rosją (Kwiatkowska-Drożdż, Popławski, Frymark, 2014, s. 3).

Koncepcja Partnerstwa dla modernizacji pozostała niespełniona. Brakowało dużych strategicznych projektów za wyjątkiem gazociągu północnego, a jego ograniczenia są liczne i wiążą się z odmiennymi modelami gospodarczymi rozumieniem idei tego partnerstwa. Niemcy stopniowo stawały się sceptyczne co do możliwości współpracy w zakresie modernizacji. Monopolistyczne praktyki Gazpromu i chęć rozbudowania wpływów w Niemczech pogłębiła sceptycyzm kanclerz wobec pogłębiania współpracy w dziedzinie energii.

Podobnie w zakresie bezpieczeństwa niemieckie próby zadzierzgnięcia bliższej kooperacji z Rosją poniosły fiasko. Tzw. proces meseberski, czyli ustalona w Mesebergu przez kanclerz Merkel i prezydenta Miedwiediewa bilateralna niemiecko-rosyjska inicjatywa w sferze bezpieczeństwa, która miała doprowadzić do rozładowania konfliktu w Naddniestrzu jako preludeum dla uregulowania stosunków między UE a Rosją, a także miała być ekskluzywną platformą dla założenia unijno-rosyjskiej rady bezpieczeństwa (Meister, 2011, s. 38).

Ze względu na to, że autorem koncepcji ENP *plus* były Niemcy, największe państwo członkowskie UE, program aktywizacji mógł przynieść realne skutki. Jednak od początku występowały spore ograniczenia polityczne. Fakt, że to Niemcy były pomysłodawcą ożywienia wymiaru wschodniego UE, oznaczał, że program ten będzie się przechylał na korzyść relacji UE z Rosją, a kwestie innych państw Europy Wschodniej znalazły się na dalszym planie.

Ponadto samo zainicjowanie programu miało implikacje dla wewnętrznego układu sił w UE, odzwierciedlającego geopolityczne preferencje. Państwa członkowskie z basenu Morza Śródziemnego traktowały ENP *plus* i wzmocnienie polityki wschodniej UE jako zagrożenie dla swoich interesów, ponieważ obawiano się stosownej do tego alokacji środków finansowych UE. Korekta w stanowisku Niemiec polegała na artykułowaniu sensu „EPS plus” jako inicjatywy służącej UE jako całości.

Rozszerzenie UE na państwa postsowieckie w Europie Wschodniej nie wchodziło dla Niemiec w grę. Konieczność udzielenia odpowiedzi na oczekiwania europejskie tych państw była jednak oczywista. Kwestia, jak uregulować stosunki UE wobec państw postsowieckich poniżej progu członkostwa w UE w obliczu pojawiających się w regionie co jakiś czas procesów i zjawisk przynoszących skutki dla układu sił, jak demokratyczny zwrot na Ukrainie (2004) i w Gruzji (2003), stała się dla Niemiec inspiracją do wykorzystania UE do wykazania zainteresowania regionem w postaci Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Kanclerz Merkel zaznaczała w 2006 r.: „Potrzebujemy takiego stanu, takiej wspólnoty, która będzie czymś więcej aniżeli sąsiedztwem krajów członkowskich Unii Europejskiej, a nie oznacza pełnego członkostwa” (Merkel, 2006). Uruchomienie ENP *plus* w trakcie prezydentury Niemiec w I połowie 2007 r. wydawało się optymalną długofalową metodą na stabilizowanie położenia pasa państw wschodnioeuropejskich. Zarazem była to alternatywa do procesu rozszerzenia, którego kontynuacja poza Bałkany Zachodnie, jak uważano w Niemczech, ze względu na efektywność struktur unijnych, nie była możliwa (Buras, 2007, s. 39).

Oferta UE w ramach ENP *plus* w sprawie zbliżenia i wzmocnienia współpracy była pozbawiona perspektywy na rzecz członkostwa Ukrainy w UE, na czym zależało Polsce. Berlin obiecywał jej partnerstwo, udział w charakterze obserwatora w pracach unijnych instytucji, konsultacje w zakresie polityki bezpieczeństwa, dostęp do unijnych funduszy i przede wszystkim włączenie w proces decyzji politycznych. W ten sposób Ukraina stopniowo miałyby się przybliżyć do panujących w Unii standardów (Koszel, 2010, s. 44). ENP *plus* zapowiadał możliwość zbliżenia państw wschodnioeuropejskich do rynku europejskiego, zacieśnienie współpracy politycznej i wsparcie dla modernizacji.

Niemcy wykluczały też możliwość otwarcia Sojuszu Północnoatlantyckiego dla Ukrainy i Gruzji oraz objęcia ich przez UE perspektywą rozszerzenia. Ponadto silny sentyment niemieckiej opinii publicznej wobec rozszerzenia odzwierciedlany w poglądach części elit politycznych w Niemczech implikował jedynie rozwiązania oparte na porozumieniach o charakterze stowarzyszeniowym (Schweiger, 2014, s. 415). Niemcy zachowały wstrzeźliwe stanowisko wobec euroatlantyckich aspiracji Ukrainy, co przejawiało się w niechęci do objęcia jej perspektywą członkostwa w UE oraz Planem dla Członkostwa w NATO (*Membership Action Plan*). Dodatkowo zaprzepaszczenie efektów „pomarańczowej rewolucji” w latach 2006–2007 postawiło w Berlinie pod znakiem zapytania zbyt ambitne cele Ukrainy w odniesieniu do UE.

### **Partnerstwo Wschodnie**

Wobec polsko-szwedzkiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego, Niemcy zachowywały początkowo wstrzeźliwe stanowisko, choć zasadniczo przychylnie. Z punktu widzenia rządu Merkel dla zaaprobowania inicjatywy liczyły się co najmniej dwie okoliczności. Chodziło o przeciwstawienie się lansowanej przez prezydenta Sarkozy'ego Unii Śródziemnomorskiej, której realizacja implikowałaby możliwość podziału Europy na strefy wpływów (Cziomer, 2011, s. 43). Poparcie dla Partnerstwa Wschodniego było kwestią równowagi sił i wpływów głównych państw członkowskich w UE. Oddziaływanie Niemiec na południowy wymiar ENP zostałoby ograniczone (Sawczak, 2011, s. 80). Niemcy

mogły też zaakceptować pomysł polsko-szwedzki, ponieważ Rosja nie była zainteresowana zacieśnieniem stosunków z UE na zaproponowanych w 2007 r. przez Niemcy warunkach.

Niemcy traktowały poważnie sprawę geometrii w ramach ENP. Sprzeciwiały się podziałowi tej instytucji na wymiar wschodni i południowy w trosce, aby przez to nie doszło do podziałów wewnątrz UE między państwami Południa i Północy. Wsparcie dla południowego wymiaru UE było traktowane jako inwestycja dla zapewnienia poparcia państw członkowskich UE z południa Europy.

Najważniejszym założeniem rządów Merkel zarówno w ramach koalicji CDU/CSU–SPD, jak CDU/CSU–FDP, było takie ukształtowanie Partnerstwa Wschodniego, aby nie stało się ono instrumentem proakcesyjnym, które w wyniku zbliżenia z UE i przejmowania katalogu jej wartości zaowocuje automatycznym kursem państw wschodnioeuropejskich na członkostwo. W przypadku tym, podobnie jak wcześniej, kiedy formułowano koncepcję ENP *plus*, sprawa dalszego rozszerzenia była po prostu politycznym tabu ze względów strategicznych oraz wewnątrzpolitycznych. Ponadto polsko-szwedzka inicjatywa zyskała na znaczeniu dla Niemiec, ponieważ polski rząd Tuska stał się bardziej obliczalny jako adwokat Ukrainy. Sprawa perspektywy jej członkostwa została zdjęta z agendy, a wiarygodność inicjatywy wzrosła ze względu na agresywne zachowanie Rosji przeciwko Gruzji. Szczyt inaugurujący Partnerstwo Wschodnie odbył się 7 maja 2009 roku w Pradze, podczas prezydencji czeskiej. Zabrakło na nim przywódców i szefów rządów głównych państw UE. Uczestniczyła w nim kanclerz Merkel, co świadczyło o dużym zainteresowaniu Niemiec tą inicjatywą w przeciwieństwie do innych partnerów unijnych – Francji, Wielkiej Brytanii, Włoch i Hiszpanii. Projekt poparły Czechy, kraje bałtyckie i skandynawskie.

Dla Niemiec korzyści wynikające z realizacji Partnerstwa Wschodniego były oczywiste i nie były kontestowane. Zwłaszcza w wymiarze gospodarczym takie formy jak umowy o pogłębionych strefach wolnego handlu czy harmonizacja pewnych części ustawodawstwa tych państw z dorobkiem prawnym UE, kryły w sobie obiecujące perspektywy. Dla Niemiec państwa te są atrakcyjne ze względów gospodarczych. Świadczył o tym stały wzrost niemieckiego eksportu i inwestycji (Gotkowska, 2010, s. 1). Niemcy w tym początkowym okresie były nastawione na pogłębianie relacji gospodarczych z państwami wschodnioeuropejskimi. Już wcześniej w ramach koncepcji ENP *plus* Niemcy promowały zawieranie specjalnych umów o tworzeniu stref wolnego handlu (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*). Umowy tego typu i adaptacja ustawodawstwa państw partnerskich z prawem UE leżały w interesie gospodarczym Niemiec. Chodziło przy tym nie tylko o objęcie unijnymi rozwiązaniami wymiany handlowej, ale i takich dziedzin, jak energetyka, ochrona środowiska i transport. Dla małych i średnich firm niemieckich liczyło się stworzenie stabilnych warunków prawnych poprawiających klimat inwestycyjny i przy tym normujących rolę państwa w gospodarce.

Wykorzystanie instrumentów instytucjonalnych Partnerstwa w postaci Kompleksowych Programów Rozwoju Instytucjonalnego w korelacji z niemieckimi interesami gospodarczymi to druga ważna cecha polityki Niemiec. Właśnie interesy gospodarcze dyktowały zainteresowanie Niemiec tym regionem i poparcie dla podpisania umów o pogłębionej strefie wolnego handlu (Łada, 2011, s. 29). Szczególnie uwaga była przywiązywana do współpracy twinningowej administracji państw członkowskich UE

i państw partnerskich (Lang, 2008, s. 4). Są one korzystne z punktu widzenia Niemiec, ponieważ uzupełniają działania w ramach niemieckiej zagranicznej polityki gospodarczej. Sieci kontaktów wypracowane w ramach programów Partnerstwa służą interesom indywidualnym Niemiec (Gotkowska, 2010, s. 3). Charakterystyczne było nastawienie Niemiec do rozwijania współpracy w ramach Partnerstwa. Wołały one finansować własne projekty niż przeznaczać środki na projekty w ramach Partnerstwa. Więcej korzyści gospodarczych i politycznych przynosiły różnym podmiotom na szczeblu federalnym i krajowym kontakty na płaszczyźnie bilateralnej (kontakty z administracjami różnego szczebla, rozpoznanie rynków, ekspertyza itd.).

Najważniejsze dla Niemiec były kontakty gospodarcze z regionem. Z tego względu zbliżanie krajów Partnerstwa Wschodniego do Unii Europejskiej w sferze prawnej było dla Niemiec korzystne. Niemcy generalnie preferowały relacje bilateralne z poszczególnymi państwami. Ostrożność wobec Partnerstwa i chęć uniknięcia zbliżenia politycznego z państwami wschodnioeuropejskimi przejawiała się sprzeciwem wobec takich zapisów dokumentów i takim działaniem w ramach Partnerstwa, które uwydatniałyby wyjątkowość relacji UE z tymi państwami i sygnalizowałyby zbliżenie polityczne z UE. Niemcy są generalnie przeciwne przywoływaniu art. 49 Traktatu Lizbońskiego wspominającego o europejskiej perspektywie, uważając, że dotyczy on polityki rozszerzenia, a nie polityki sąsiedztwa, która jest kontekstem Partnerstwa Wschodniego. Tę właściwość polityki Niemiec zdają się potwierdzać również działania organizacji pozarządowych, obecnych stosunkowo licznie w państwach Partnerstwa Wschodniego. Większość z nich odzwierciedla stanowisko rządu Niemiec, raczej koncentrując się na budowie państwa prawa, demokratyzacji i modernizacji.

Niechęć do antycypowania członkostwa wynikała z przeświadczenia o przeciążeniu UE po jej rozszerzeniu, a zwłaszcza przyjęciu Bułgarii i Rumunii w 2009 r. Perspektywę członkostwa otrzymała Serbia, z trudem jednak realizująca reformy. Łącznie brak jest w Niemczech, zarówno w klasie politycznej, jak i opinii publicznej akceptacji dla ewentualnej obietnicy członkostwa dla Ukrainy. Wynika to z tego, że postępy we wprowadzaniu demokratycznych reguł i praworządności są zróżnicowane i nie rokowały szans na sukces w obliczu nawet regresu na Ukrainie w trakcie rządów prezydenta Janukowycza.

O ile zatem realizacja Partnerstwa miałaby zaszkodzić interesom Niemiec w stosunkach z Rosją, o tyle musiała ona być traktowana powściągliwie. Wątpliwości wobec Partnerstwa zbiegały się z preferencją, nakazującą unikać antagonizowania Rosji z powodu wkraczania UE do Europy Wschodniej, którą Rosja uznawała za obszar swoich wpływów. Chodziło przy tym o uznawane przez Niemcy za priorytet stosunki unijno-rosyjskie rozwijane na zasadzie strategicznego partnerstwa. W odniesieniu do Partnerstwa Wschodniego Niemcy kierowały się w tym okresie nadal zasadą *Russia first*, co przejawiało się w dążeniu do takiego ukształtowania tej inicjatywy, aby nie stanowiła ona konkurencji dla Rosji i jej dominującej pozycji w Europie Wschodniej oraz by Rosja mogła zostać również jej beneficjentem (Meister, 2011, s. 7). Powodowało to, że Niemcy były niechętne współpracy wielostronnej z państwami partnerskimi, gdyż formuła ta niezbyt zgadzała się z podejściem do Rosji i preferencją dla bilateralnego formatu stosunków unijno-rosyjskich, w ramach którego obydwaj partnerzy są równouprawnieni. Ponadto Niemcy były po prostu bardziej zainteresowane handlem z Rosją niż państwami Partnerstwa, choć i tak zwiększyły swoje zaangażowanie gospodarcze na ich obszarze. Wymia-

na handlowa z Ukrainą i Białorusią rosła nawet szybciej niż Polską w latach 2010 i 2011 (Łada, 2011, s. 30).

Sumarycznie rzecz ujmując, interesy Niemiec w odniesieniu do Partnerstwa Wschodniego były złożone, wynikały z założenia, że inicjatywa ta nie może skutkować zmianą układu sił w Europie Wschodniej, w tym stworzeniem perspektywy dla ich akcesji w przyszłości do UE, a także rezygnacją z absolutnego pierwszeństwa dla Rosji jako partnera UE. Implikowało to raczej ostrożny stosunek do zwiększania zaopatrzenia finansowego tego projektu, umożliwienia ruchu bezwizowego czy współpracy wielostronnej. Generalnie jednak Niemcy z czasem nieco rozluźniły *iunctim* między traktowaniem Partnerstwa Wschodniego a preferencją dla stosunków z Rosją, kiedy okazało się, że inicjatywy w ramach Partnerstwa i ich zaangażowanie nie muszą prowadzić do naruszania dobrego stanu stosunków z Rosją. Jednak to „rozszerzenie” podstawowego aksjomatu niemieckiej *Ostpolitik* było pozorne.

Rewolucje w krajach arabskich wiosną 2011 r. skomplikowały działania na rzecz Partnerstwa Wschodniego. Koniunktura międzynarodowa nie sprzyjała Partnerstwu Wschodniemu. Dla unijnych polityków istotniejsze było w tym okresie zaangażowanie w proces przemian w Afryce Północnej i sanacja strefy euro. Prezydencja Polski w II połowie 2011 r. miała ambitny plan dalszego rozwijania programu, kładąc nacisk na dążenie do zawierania umów stowarzyszeniowych i tworzenia stref wolnego handlu, w tym osiągnięcie postępów w rokowaniach z Ukrainą i Mołdową, starania o liberalizację wizową (Barabasz, Piechocki, 2012, s. 264), którą Niemcy dopuszczały jedynie w dłuższej perspektywie.

Nawet jeśli w tym okresie początkowe wątpliwości wobec Partnerstwa Wschodniego w dużej mierze Niemcy przezwyciężyły i przestały je postrzegać przez pryzmat negatywnego wpływu na stosunki z Moskwą (Kaca, Łada, 2011, s. 6), to jednak nie doszło w ich polityce do uznania za strategiczną konieczność kwestii okcydentalizacji Ukrainy. Priorytetem pozostała sprawa całościowego ułożenia stosunków w zgodzie z interesami Rosji. Polsce nie udało się przekonać Niemców do argumentów geopolitycznych, że obszar Europy Wschodniej obejmujący Ukrainę, Białoruś, Mołdowę i Gruzję stanowi strefę rywalizacji o wpływ UE i Rosji, a nie tylko Polski i Rosji.

Jednak w obliczu braku postępów w zbliżeniu Ukrainy z UE podczas rządów prezydenta Janukowycza i uwięzienia b. premier Tymoszenko, co strona niemiecka krytykowała i wykorzystała do ograniczenia zainteresowania Partnerstwem Wschodnim, droga do podpisania planowanej umowy o pogłębionej strefie wolnego handlu z Ukrainą wydłużyła się. Zasada warunkowości w polityce wobec państw wschodnioeuropejskich lansowana przez Niemcy, miała być antidotum na zauważalny brak postępów w procesie demokratyzacji na Białorusi, ale także Ukrainie. Wymagania wobec państw wschodnioeuropejskich były zawarte w planowanych układach stowarzyszeniowych i planach działania. Innymi słowy, dostęp do rynków UE został uzależniony od przyjęcia standardów unijnych. Przywiązanie do zasady warunkowości dotyczyło tak wrażliwego aspektu społecznego jak liberalizacja wiz, którą odsuwano w czasie ze względów wewnętrznie politycznych. Sprawa ta *nota bene* wywoływała polemiki w samych Niemczech, ponieważ zarówno przedstawiciele organizacji społecznych, jak i paradoksalnie kręgów gospodarczych postulowali ułatwienia w ruchu wizowym, podczas gdy urząd kanclerski i ministerstwo spraw wewnętrznych zajmowali stanowisko zachowawcze.



Możliwości wspólnych inicjatyw i projektów w ramach Partnerstwa Wschodniego między Niemcami a Polską nie były duże, lecz mogły się przejawiać we wspólnych spektakularnych akcjach, np. poprzez włączanie do wąskich kooperacji partnerów trzecich, jak Rosję w sprawie ograniczenia reżimu wizowego dla mieszkańców Obwodu Kalinińskiego. Sprawa ta miała o tyle znaczenie dla strony polskiej, że czyniła wyłom w niechętnym stanowisku Niemiec wobec rozluźniania reżimu wizowego UE dla mieszkańców państw Europy Wschodniej. Był to w zasadzie wyjątek w stanowisku rządu Merkel. Oprócz tego formatu strona niemiecka nie wykorzystwała odpowiednio zainteresowania polskiego rządu poprawą stosunków z Rosją, aby nadać nowe impulsy stosunkom UE–Rosja (Meister, 2013, s. 30).

Niemcy traktowały Polskę jako adwokata Partnerstwa Wschodniego, czyli państwo, któremu z powodu bezpośredniego sąsiedztwa zależy bardzo na rozwijaniu inicjatywy. Gotowość do współpracy z Polską w tej mierze wynikała z zamiaru zachowania wpływu na kształt i dalsze losy Partnerstwa. Jego propagowanie przez Polskę było korzystne dla Niemiec z taktycznego punktu widzenia. Mogły one popierać Partnerstwo zachowując od inicjatywy pewien dystans i nie narażając się w ten sposób na zastrzeżenia Rosji. Prominentni przedstawiciele elit politycznych uważali, że nikłe postępy w krajach objętych programem i słabe zaangażowanie po stronie UE powodowały, iż panowała tam stagnacja. Postulowali też, by Polska i Niemcy odegrały główną wiodącą rolę (Olechowski i inni, 2013).

Wspólny był jeden element strategiczny odnoszący się do struktury UE. Polska i Niemcy wspierając Partnerstwo tworzyły przeciwwagę dla wymiaru południowego UE. Miały i zachowują nadal wspólny interes, aby Partnerstwo nie zeszło z agendy UE. Popierając politykę UE w Afryce Północnej zabezpieczały w ten sposób prewencyjnie sprawę Europy Wschodniej w ramach ENP. Zbieżny polsko-niemiecki interes dotyczył też sprawy redystrybucji środków w ramach UE. Polska i Niemcy uważały, że istniejący parytet środków przyznawanych partnerom w ramach ENP, był ułożony kosztem państw wschodnioeuropejskich, na które przeznaczano 1/3 środków. Polska i Niemcy zabiegają o zahamowanie niekorzystnych tendencji w przebudżetowaniu środków na ENP kosztem Europy Wschodniej (Łada, 2011, s. 36).

Obok rezerwy w sprawie liberalizacji wiz Niemcy kierowały się również sceptycyzmem co do zwiększania środków finansowych na Partnerstwo Wschodnie. Wyrażało się to w braku zainteresowania polską inicjatywą wzmocnienia demokracji poprzez powołanie do życia instytucji pod nazwą Europejski Fundusz na rzecz Demokracji. Niemcy bowiem dysponują wypróbowanymi sposobami krzewienia edukacji politycznej za pomocą instrumentów narodowych, choć niezależnych od państwa i jego polityki, czyli fundacji politycznych, promujących też Niemcy.

### **Wobec konfliktu na Ukrainie**

Kryzys na Ukrainie, od fiaska szczytu Partnerstwa Wschodniego 13 listopada 2013 r. w Wilnie i protestów obywatelskich w Kijowie, zaostriżył się w lutym 2014 r. Rząd Merkel starał się pośredniczyć wspólnie z Paryżem i Warszawą między rządem Ukrainy a opozycją. Ugodnienia z dnia 21 lutego 2014 r. wypracowane przez obie strony przy

pomocy ministrów zagranicznych Niemiec Franka-Waltera Steinmaiera, Francji Laurenta Fabiusa i Polski Radosława Sikorskiego, zostały zakwestionowane przez opozycję na Majdanie. Dodatkowo zdezaktualizowała je ucieczka prezydenta Janukowycza z Kijowa.

Druga faza kryzysu na Ukrainie została wywołana aneksją Krymu przez Rosję. UE zareagowała na ten akt, ogłaszając sankcje gospodarcze przeciw Rosji. Decydującą, kierowniczą rolę odegrały Niemcy, choć początkowo popierały raczej ograniczone sankcje, starając się wypracować jednolite stanowisko państw członkowskich UE w tej sprawie. Polegało to na mediowaniu między państwami sceptycznymi wobec sankcji i krajami popierającymi ostrzejszą reakcję UE. Niemcy zastrzyły stanowisko w związku z zaangażowaniem wojskowym Rosji w Donbasie. Pod wpływem nacisków kanclerz Merkel UE uzgodniła we wrześniu 2014 roku kolejny pakiet sankcji wobec podmiotów i obywateli rosyjskich.

W trakcie trzeciej fazy kryzysu na Ukrainie, zapoczątkowanej wpieraniem irredenty na wschodniej Ukrainie przez Rosję, rząd Merkel dążył do utrzymania „kanałów” komunikacji z prezydentem Putinem i doprowadził do uruchomienia czterostronnego formatu rozmów między Rosją i Ukrainą z udziałem Niemiec i Francji (tzw. format normandzki). Rozmowy czterostronne doprowadziły formalnie do zawarcia porozumień rozejmowych (tzw. porozumień Mińsk I i Mińsk II). Czwarta faza kryzysu odnosi się do okresu po zawarciu porozumienia Mińsk II w dn. 12 lutego 2015 r. Działania rządu Merkel były skoncentrowane na implementacji jego postanowień i były ukierunkowane na przekonanie obu stron konfliktu zbrojnego do przestrzegania rozejmu.

Ogólne cele, jakie stawiał sobie rząd Merkel od początku kryzysu na Ukrainie dotyczyły po pierwsze, w odniesieniu do samej Ukrainy przede wszystkim zapewnienia jej egzystencji, terytorialnej integralności i niepodległości; po drugie zachowania spójności UE i NATO; po trzecie, deeskalacji konfliktu UE z Rosją; po czwarte, rozwinięcia perspektywy dla szerszego porozumienia z Rosją, nie tylko w imieniu UE, lecz w kategoriach ogólnoeuropejskich (Maull, 2015, s. 337).

Korekta w stanowisku rządu Merkel w 2014 r. przejawiała się w aktywnym udziale w sformułowaniu katalogu sankcji gospodarczych wobec Rosji. Niemcy przeszły więc w swojej polityce wschodniej od traktowania instrumentów ekonomicznych jako zachęt do współpracy politycznej do uznania, że mogą one pełnić też funkcję restrykcyjną. Tym samym zbliżyły się do stanowiska Polski, które w ostatecznym rozrachunku zakładało konieczność powstrzymania Rosji w jej dążeniach do odbudowy imperium na obszarze byłego Związku Radzieckiego. Eskalacja konfliktu ze strony Rosji wytworzyła pewną presję na zbliżenie między Polską i Niemcami, i jak się wydawało wcześniejsze rozbieżności interesów w sprawie wsparcia dla Ukrainy straciły na ostrości (Buras, 2014, s. 41).

Paradoksalnie bardziej zdecydowane podejście rządu Merkel do sprawy sankcji wobec Rosji wzmocniło jego pozycję negocjacyjną wobec Rosji. Zmieniające się nastawienie opinii publicznej, kręgów eksperckich i części politycznych oraz kręgów gospodarczych (Wagstyl, 2015) w obliczu szeregu nierozwiązanych dodatkowo problemów bilateralnych (naruszanie praw człowieka, wizy, rewindykacja dóbr kultury) i braku chęci współpracy ze strony Rosji i jej ukrytego zaangażowania wojskowego w konflikcie, spowodowały pewne urealnienie stanowiska Niemiec i powściągliwość w formułowaniu nowych inicjatyw w ramach UE lub bilateralnie (Kwiatkowska-Drożdż, 2014, s. 10).

Stanowisko Niemiec jesienią 2014 r. było zdecydowane i zawierało elementy: krytyczna i realistyczna ocena działań Rosji jako wyrazu polityki rewizji ładu pozimnowojennego, poparcie dla suwerenności Ukrainy i utrzymanie sankcji. Kanclerz Merkel dawała jednoznaczny wyraz dezaprobacie Niemiec dla agresywnych działań Rosji: „Rosja narusza integralność terytorialną Ukrainy, i to pomimo że Rosja wspólnie z Wielką Brytanią i Stanami Zjednoczonymi w Memorandum z Budapesztu z 1994 r. dokładnie zobowiązała się do chronienia jej integralności terytorialnej. Postępowanie Rosji kwestionuje europejski ład pokojowy i łamie prawo międzynarodowe. [...] Po pierwsze, wspieramy Ukrainę ekonomicznie i politycznie. Po drugie, odstąpimy od jakiegokolwiek próby, aby w rozmowach z Rosją osiągnąć rozwiązanie dyplomatyczne [...] We wszystkich rokowaniach angażowaliśmy się na rzecz bezpieczeństwa dostaw gazu. Dla umowy handlowej z Ukrainą przyznaliśmy okres na negocjacje 12 miesięcy, aby rozwiązać problemy, które Rosja przedłożyła w swoich propozycjach zmian. Opowiadamy się za dotrzymaniem porozumienia z Mińska. Jesteśmy gotowi do rozmów Unią Europejską. Jesteśmy gotowi na rozmowy między Unią Euroazjatycką i Unią Europejską o kwestiach handlowych. I to pomimo że sytuacja w Ługańsku i Doniecku jest daleka od zawieszenia broni. Dlatego, po trzecie, sankcje są i pozostają nadal nie do uniknięcia” (Merkel, 2014).

Proces urealnienia stanowiska przez Niemcy miał swoje granice. Kiedy USA w lutym 2015 r. zaczęły forsować kwestię dozbrojenia Ukrainy, Niemcy zachowywały jednoznacznie negatywne stanowisko w obawie przed antagonizowaniem Rosji.

Fakt, że Niemcy cały czas zachowywały gotowość do rozmów z Rosją i ostatecznie doprowadziły do zawarcia porozumienia Mińsk II wynikał z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, stanowisko Niemiec zasadało się na krytycznej refleksji, że UE popełniła błąd, nie komunikując swoich zamiarów zawczasu Rosji, albo czyniła to nieskutecznie. Uznawano, że Rosja jest niezbywalnym partnerem dla stabilizowania sytuacji w Europie Wschodniej, a tym samym negocjując porozumienie z Ukrainą powinno się zapewnić Rosję, że jej interesy gospodarcze nie zostaną naruszone. Bezalternatywność i bezwarunkowość dla współpracy z Rosją wynikała z założenia, że UE nie dysponuje możliwościami skutecznego warunkowania współpracy z Rosją, a państwo to ze względu na swój potencjał i polityczne wpływy musi być włączone do europejskiego systemu (Buras, 2014, s. 7). Strona niemiecka uważała, że UE popełniła błąd, iż nie zapewniła Rosji odpowiedniego wpływu na proces jako współarchitekta bezpieczeństwa w Europie Wschodniej, z którym UE powinna zawsze się liczyć (Steinmaier, 2014).

Po drugie, pogląd o niezbywalności Rosji dla Niemiec i bezpieczeństwa Europy był stałym założeniem *Ostpolitik* wszystkich koalicji rządzących (Drzewicki, 2012, s. 10) i świadczył po prostu o ciągłości strategicznej. Niemcy opowiadały się wielokrotnie i opowiadają się nadal – nawet w obliczu drastycznego zaostrzenia agresji rosyjskiej – za formułą, iż bezpieczeństwo w Europie możliwe jest do zachowania tylko z Rosją, a nie przeciwko niej (Steinmaier, 2015).

## Wnioski

1. Generalnie podejście Niemiec wobec Rosji wynika z faktu, że niemieckie elity polityczne oglądają politykę bezpieczeństwa w Europie posługując się kategorią myślenia

typu *win-win*, zogniskowaną na kooperacji i synergii. Natomiast przywódcy Rosji analizują i podejmują stosowane działania, rozumując w kategoriach „gry o zerowej sumie liczb”, wiążącą się z rywalizacją i dominacją (Meister, 2014, s. 4). Te sprzeczne światopoglądy – „idealistyczny” niemiecki i „realistyczny” rosyjski wyjaśniają meandry polityki niemieckiej wobec Rosji.

2. Gwałtowne i agresywne reakcje Rosji na wydarzenia na Ukrainie w 2014 r. podważyły strategiczne założenia polityki Niemiec w dwójnasób, ponieważ ukazały, że zacieśniające się powiązania gospodarcze i instytucjonalne wcale nie doprowadziły do przemian wewnętrznych w Rosji oraz nie ograniczyły bynajmniej konfliktogennego potencjału polityki Rosji ukierunkowanej na rewindykowanie wpływów imperialnych.

3. Gotowość rządu Merkel do poparcia Ukrainy w reformach wewnętrznych i, nie bez wahań, jej zbliżenia do UE poprzez zawarcie układu stowarzyszeniowego wbrew oporom Rosji oznaczała, że Niemcy są skłonne bardziej zniuansować założenia swojej strategii wobec Europy Wschodniej i tym samym ograniczyć priorytet *Russia first* i jego znaczenie, tam gdzie w grę wchodzi ewidentne naruszenie prawa międzynarodowego.

4. Niemcy, urealnijając swoje polityczne podejście do Rosji i przyjmując rolę mediatora w jej konflikcie z Ukrainą w ramach kwartetu normandzkiego, dążąc wbrew oporom Rosji konsekwentnie do rozwiązania konfliktu na drodze dyplomatycznej zaczęły jednocześnie umacniać swoją rolę przywódcy UE, oddziałującego znacząco na układ sił w Europie Wschodniej.

5. Mimo formalnej zgody UE na kontynuowanie polityki sankcji wobec Rosji, jej powodzenie zależy od podejścia Niemiec. Postępy w implementacji porozumienia Mińsk II jesienią 2015 r., świadczyły o pojawieniu się po stronie rosyjskiej gotowości do negocjacji w celu rozwiązania konfliktu na Ukrainie i zniesienia sankcji. Niemcy dążą do unormowania stosunków z Rosją i powrotu do tradycyjnej roli brokera interesów rosyjskich w Unii Europejskiej. Odnosi się to nie tylko do relacji polityczno-ekonomicznych, lecz także dotyczy sfery bezpieczeństwa *par excellence*. Niemcy są zainteresowane wynegocjowaniem wspólnie z Rosją czegoś w rodzaju Karty Paryskiej 2.0, a więc stworzeniem nowego post-pozimnowojennego porządku, uwzględniającego w większym stopniu rosyjskie aspiracje na obszarze postsowieckim niż architektura oparta na prawie do samostanowienia i prawie do swobodnego wyboru sojuszy w Europie Wschodniej.

### Bibliografia

- Barabasz A., Piechocki M. (2012), *Partnerstwo Wschodnie jako instrument polityki wschodniej UE?*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6.
- Buras P. (2007), *Europa uda się wspólnie? Polska polityka europejska w okresie przewodnictwa Niemiec w UE*, Warszawa.
- Buras P. (2014), *Die ukrainische Krise, die polnische Außenpolitik und die polnisch-deutschen Beziehungen*, „Polen-Analysen” nr 146, 3.06.
- Buras P. (2014), *Partnerschaft auf dem Prüfstand. Deutschland, Polen und die Zukunft der europäischen Ostpolitik*, „Internationale Politik”, Juli/August.
- Cziomer E. (2009), *Międzynarodowe implikacje partnerstwa strategicznego Niemcy–Rosja w XXI wieku*, w: *Zrozumieć współczesność*, red. G. Babiński, M. Kapiszewska, Kraków.

- Cziomer E. (2009), *Europejski wymiar polityki Niemiec wobec Rosji i Ukrainy oraz jej implikacje dla Polski*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 4.
- Cziomer E. (2011), *Geneza, struktura oraz przesłanki wdrażania Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej w latach 2008–2010*, w: *Partnerstwo Wschodnie. Wielka szansa Europy. Eastern Partnership. Great chance for Europe*, red. J. Sawczuk, Poznań–Chorzów.
- Drzewicki A. (2012), *Współczesny wymiar stosunków niemiecko-rosyjskich*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 26, 26.04.
- Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit* (2005), Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 11.11.
- Gotkowska J. (2010), *Niemcy wobec Partnerstwa Wschodniego*, „Komentarze OSW”, nr 37, 17.06.
- Kaca E., Łada A. (2011), *Główne wnioski*, w: E. Kaca, A. Łada, *Razem czy osobno? Partnerstwo Wschodnie w polityce Polski i Niemiec*, Warszawa.
- Koszal B. (2010), *Polacy i Niemcy w Unii Europejskiej (2004–2009). Główne problemy i wyzwania*, IZ Policy Papers nr 4.
- Kwiatkowska-Drożdż A., Popławski K., Frymark K. (2014), *Niemcy wobec konfliktu rosyjsko-ukraińskiego – szok i niedowierzenie*, „Komentarze” OSW, nr 132, 2.04.
- Lang K.-O., *Eine Partnerschaft für den Osten*, SWP-Aktuell 66, Juli 2008
- Lang K. O. (2011), *Jak to robili Niemcy*, „Nowa Europa Wschodnia”, nr 3–4.
- Łada A. (2011), *Stanowisko Niemiec wobec Partnerstwa Wschodniego*, w: E. Kaca, A. Łada, *Razem czy osobno? Partnerstwo Wschodnie w polityce Polski i Niemiec*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Mauil H. W. (2015), *Deutsche Außenpolitik nach der „Review 2014“: Zivilmacht 2.0?*, „Zeitschrift für Politik” 62. Jg. 3.
- Meister S. (2011), *Deutsche Ostpolitik. Ist eine Partnerschaft mit Polen möglich?*, DGAP-Analyse kompakt, 7.
- Meister S. (2013), *Germany's Russia Policy under Angela Merkel: A Balance Sheet*, „The Polish Quarterly of International Affairs”, nr 2.
- Meister S. (2014), *Reframing Germany's Russia Policy – An Opportunity for the EU*, Brief Policy ECFR, April.
- Merkel A. (2006), *Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur Eröffnung des Internationalen Bertelsmann Forums „Die Zukunft der Europäischen Union” am 22. September 2006 in Berlin*, „Bulletin der Bundesregierung”, nr 90, 24.09.
- Merkel A. (2014), *Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zum Haushaltsgesetz 2015 vor dem Deutschen Bundestag am 26. November 2014 in Berlin*, „Bulletin der Bundesregierung”, nr 136-1 vom 26. November.
- Olechowski A., Rotfeld A. D., Steenblock R., Süßmuth R., Voigt K. D. (2013), *Po Wilnie. Jak Polska i Niemcy mogą wzmocnić politykę wschodnią UE*, „DGAPstandpunkt”, November, nr 8.
- Sawczuk J. (2011), *Narodziny Partnerstwa wschodniego w świetle gry interesów Francji i Niemiec w UE*, w: *Partnerstwo wschodnie wielka szansa dla Europy*, red. J. Sawczuk, Poznań–Chorzów.
- Schweiger Chr. (2014), *Poland, Variable Geometry and the Enlarged EU*, „Europa – Asia Studies” vol. 66, nr 3, May.
- Steinmeier F. W. (2014), *Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier an der Ural Federal University, Jekaterinburg: Deutsche und Russen – Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft*, 9.12.2014, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2008/080513-BM-Russland.html>.
- Steinmeier F. W. (2008), *Auf dem Wege zu einer europäischen Ostpolitik. Die Beziehungen Deutschlands zu Russland und den östlichen Nachbarn*, Rede anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung 4. März 2008, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2008/080304-BM-Ostpolitik.html>.

- Steinmaier F. W. (2015), *Sicherheit mit und nicht gegen Russland*, Muenchener Sicherheitskonferenz, 8.02.2015, <http://www.faz.net/aktuell/politik/muenchener-sicherheitskonferenz-steinmaier-sicherheit-nur-mit-nicht-gegen-russland-13416627.html>.
- Spanger H.-J. (2011), *Die deutsche Rußlandpolitik*, w: *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, red. Th. Jäger, A. Höse, K. Oppermann, Wiesbaden.
- Wagstyl S. (2015), *Crash of MH17 pushed business to back sanctions*, „Financial Times”, 2.02.
- Żurawski vel Grajewski P. (2008), *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków–Warszawa.

---

## German policy towards Eastern Europe: ‘Russia first’?

### Summary

The strategic assumptions of German *Ostpolitik* have been undermined by the aggressive activities of Russia during the Ukraine crisis. The tight economic relations between Germany and Russia have not brought about domestic transformations in the political system in Russia, and have not reduced its interest in regaining its imperial position in Eastern Europe, i.e. in the area of the former Soviet Union. Germany’s support for both the reform program in Ukraine and deepening its relations with the EU has shown that it is ready to critically evaluate its strategy toward Eastern Europe and review its ‘Russia first’ approach.

**Key words:** Germany, Ostpolitik, Russia, Ukraine