

Grzegorz Szklarczyk\*

## PROBLEM WSPÓŁPRACY POLSKO-NIEMIECKIEJ W RAMACH PARTNERSTWA WSCHODNIEGO UNII EUROPEJSKIEJ

### Streszczenie

Inicjatywa Partnerstwa Wschodniego to nowy instrument polityczny Unii Europejskiej w ramach wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Sukces tej inicjatywy zależy przede wszystkim od tego, czy kraje, do których ta inicjatywa jest adresowana, będą chciały skorzystać z takiej formy pomocy Unii Europejskiej, czy też będą wykorzystywać oferty poszczególnych krajów członkowskich, np. Niemiec bądź też krajów spoza UE, np. Rosji. W interesie całej Unii Europejskiej jest przygotowanie takiej oferty współpracy dla państw wschodniego sąsiedztwa UE, aby zmotywować je do modernizacji i przyjmowania standardów obowiązujących w Unii Europejskiej. A zatem w interesie zarówno Polski, jak i Niemiec jest przezwyciężenie różnic interesów i podjęcie współpracy na rzecz zbudowania jak najliczniejszej koalicji państw członkowskich UE dla wzmocnienia inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Jest to szczególne wyzwanie dla rządu polskiego, który jest głównym pomysłodawcą tego instrumentu. Jeśli wokół Partnerstwa Wschodniego zostanie zbudowana silna koalicja państw członkowskich UE, jeśli oferta PW będzie wystarczająco atrakcyjna dla państw wschodniego sąsiedztwa UE i będą one z niej korzystać, to dopiero wtedy tę inicjatywę będzie można nazwać nową polityką wschodnią Unii Europejskiej i będzie to największy sukces Polski od początku jej członkostwa w Unii.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie inicjatywy Partnerstwa Wschodniego w kontekście niemieckiej koncepcji polityki wschodniej UE i zwrócenie uwagi na możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tej inicjatywy.

### Słowa kluczowe

Partnerstwo Wschodnie, Europejska Polityka Sąsiedztwa, Współpraca polsko-niemiecka.

✦

---

\* **Grzegorz Szklarczyk** – magister filologii germańskiej i stosunków międzynarodowych UJ, doktorant w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych w Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie.

## Problem współpracy polsko-niemieckiej w ramach Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej

Partnerstwo Wschodnie Unii Europejskiej (UE) to inicjatywa skierowana do krajów wschodniego sąsiedztwa UE: Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii, Ukrainy i Białorusi. Koncepcja Partnerstwa Wschodniego (PW) została zaprezentowana przez rządy Polski i Szwecji podczas spotkania Rady Europejskiej w czerwcu 2008 roku. Rada Europejska zobowiązała wtedy Komisję Europejską do przygotowania szczegółowej koncepcji Partnerstwa Wschodniego. Komisja Europejska 3 grudnia 2008 roku ogłosiła odpowiedni komunikat wraz z dokumentami towarzyszącymi. Zawarto tam szczegółowo założenia i cele inicjatywy, strukturę organizacyjną i tematy współpracy, a także zasady finansowania PW. Komisja zaproponowała nawiązanie pogłębionych stosunków dwustronnych ze wschodnimi partnerami oraz zainicjowanie nowych, wielostronnych ram współpracy. W maju 2009 r. odbył się w Pradze szczyt Unii Europejskiej inaugurujący oficjalnie inicjatywę PW. We wrześniu 2010 roku Komisja Europejska przedstawiła wymiar finansowy PW w dokumencie *Vademecum on financing in the frame of the Eastern Partnership*. Dokument ten przedstawia budżet dla inicjatywy PW na okres 4 lat, od 2010 roku do 2013 roku.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie inicjatywy Partnerstwa Wschodniego w kontekście niemieckiej koncepcji polityki wschodniej UE i zwrócenie uwagi na możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tej inicjatywy.

### 1. Istota Partnerstwa Wschodniego

Partnerstwo Wschodnie formalnie jest inicjatywą podjętą w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS), stąd pozostaje zgodne z założeniami EPS i dlatego też jest zasilane finansowo z Europejskiego Instrumentu Partnerstwa i Sąsiedztwa (EISiP). Jednakże okoliczności polityczne, które doprowadziły do zaprezentowania inicjatywy Partnerstwo Wschodnie przez rządy Polski i Szwecji, wskazują na to, iż może stać się ono załącznikiem nowej polityki wschodniej Unii Europejskiej. Dotychczasowy kształt EPS został bowiem poważnie zmieniony w pierwszej połowie roku 2008, kiedy to wzmocniono południowy wymiar EPS poprzez powołanie do życia Unii dla Śródziemnomorza – inicjatywy, której bezpośrednim celem jest wspieranie reform w krajach basenu Morza Śródziemnego objętych EPS. W tym samym czasie wielu komentatorów politycznych (Ochmann 2010; Bacía 2008; Pszczółkowska 2008; *Sarkozys Rückkehr...* 2008) podkreślało w

swych wypowiedziach inny, ukryty cel Unii dla Śródziemnomorza, a mianowicie umocnienie pozycji Francji zarówno w regionie basenu Morza Śródziemnego, jak i w Unii Europejskiej. Ci sami publicyści twierdzą do dziś, iż dzięki interwencji kanclerz RFN Angeli Merkel w inicjatywie Unii dla Śródziemnomorza mogą uczestniczyć wszystkie kraje członkowskie UE, a nie tylko te położone nad Morzem Śródziemnym, jak to wynikało z pierwotnych założeń prezentowanych przez prezydenta Francji. Mimo tej zmiany siła ciężkości w EPS bardzo mocno przesunęła się na południe UE, dlatego też kraje szczególnie zainteresowane wzmocnieniem wschodniego wymiaru EPS zostały niejako zmuszone do działania („*Le Soir*”: *Partnerstwo...* 2008). Istota Partnerstwa Wschodniego została zaprezentowana w czerwcu 2008 roku w dokumencie polskiego MSZ pod nazwą *Propozycja Polsko-Szwedzka Partnerstwo Wschodnie*. Koncepcja ta jest efektem wieloletnich działań Polski na rzecz zbliżenia byłych republik radzieckich do UE, które trwały od momentu rozpoczęcia starań Polski o członkostwo w UE (Wojna, Gniazdowski 2009). W dokumencie tym czytamy, iż projekt Partnerstwa Wschodniego przewiduje wzmocnienie współpracy krajów członkowskich UE z jej wschodnimi sąsiadami zarówno poprzez współpracę dwustronną, jak i wielostronną w następujących dziedzinach: 1) polityka i bezpieczeństwo, 2) granice i ruch osobowy – migracje, uelastycznienie reżimu wizowego, infrastruktura graniczna, 3) wsparcie ekonomiczne i finansowe dla reform gospodarczych w krajach uczestniczących w Partnerstwie, 4) współpraca na rzecz ochrony środowiska, 5) współpraca w wymiarze społecznym. Celem Partnerstwa jest m.in. ustanowienie pogłębionej strefy wolnego handlu pomiędzy UE i krajami partnerskimi, poszerzenie wsparcia UE dla reform sektorowych zgodnych ze standardami europejskimi, a także zaoferowanie wszystkim sąsiadom wschodnim we właściwym czasie i w zależności od postępów w reformach specjalnych umów, które zastępowałyby i wykraczałyby poza obecne umowy o partnerstwie i współpracy (PCA). Istotną wartością projektu jest rezygnacja z tworzenia nowych struktur organizacyjnych i skupienie się na wspieraniu konkretnych materialnych projektów. Cele te zostały w pełni zaakceptowane przez rządy krajów członkowskich UE. Rada Europejska z marca 2009 roku przewiduje powstanie w ramach Partnerstwa Wschodniego czterech platform tematycznych, które odpowiadają głównym obszarom współpracy UE z sześcioma krajami wschodniego sąsiedztwa: 1) demokracja, odpowiedzialne rządzenie i stabilność, 2) gospodarcza integracja i spójność z polityką UE, 3) bezpieczeństwo energetyczne, 4) kontakty międzyludzkie. Oprócz tych platform tematycznych przewiduje się jedynie spotkania na szczeblu międzyrządowym: raz na dwa lata na szczeblu szefów państw i rzą-

dów i corocznie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. Rada Europejska zapewnia wsparcie finansowe dla tej inicjatywy w wysokości 600 milionów euro w okresie do końca 2013 roku, czyli kwotą ponad dwukrotnie wyższą od planowanej pierwotnie (*Europäische Union...* 2009)<sup>1</sup>. Co więcej, wspólna deklaracja szefów państw i rządów zebranych w Pradze podczas szczytu inaugurującego inicjatywę Partnerstwa Wschodniego podkreśla znaczenie nowych porozumień o współpracy, tworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu oraz wspierania reform tychże krajów poprzez Kompleksowe Programy Rozwoju Instytucjonalnego. Wypada więc zgodzić się z pozytywnymi ocenami szczytu, mówiącymi o sukcesie Partnerstwa Wschodniego (*UE: Zgoda na Partnerstwo Wschodnie...* 2009). Środki finansowe pochodzą będą z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa oraz z programów TWINNING i TAIEEX. Komisja Europejska, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom krajów wschodniego sąsiedztwa, od początku tej inicjatywy dała możliwość pozyskiwania przez nie dodatkowego finansowania ze środków zewnętrznych, np. z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz środków od podmiotów komercyjnych.

W inicjatywa Partnerstwa Wschodniego UE, która została zaprezentowana na Radzie Europejskiej zaledwie trzy miesiące po projekcie Unii dla Śródziemnomorza, tkwi jednak również ukryty cel. Oprócz bowiem celu bezpośredniego, jakim jest wspieranie reform w krajach wschodniego sąsiedztwa UE, Partnerstwo Wschodnie ma politycznie równoważyć inicjatywę Unii dla Śródziemnomorza i podkreślać znaczenie i rolę Polski oraz Szwecji w tworzeniu polityki wschodniej Unii Europejskiej<sup>2</sup>.

W tym miejscu jednak należy zwrócić uwagę na szczególną pozycję Niemiec w regionie Europy Środkowej i podkreślić ich interes w odgrywaniu głównej roli w relacjach UE z jej wschodnimi sąsiadami. Ze względu na potencjał gospodarczy i polityczny Niemiec w regionie Europy Środkowo-Wschodniej rząd Niemiec, mimo iż nie był autorem

<sup>1</sup> Biorąc pod uwagę wspomniany wyżej dokument Vademecum on financing in the frame of the Eastern Partnership z dnia 24.09.2010, roku budżet dla inicjatywy Partnerstwa Wschodniego, można przedstawić szczegółowo w poniższej tabeli:

Budżet Partnerstwa Wschodniego: 600 mln euro na okres 4 lat (lata 2010-2013)

PW Budżet	2010	2011	2012	2013	Razem
Mln euro	85	110	175	230	<b>600</b>

<sup>2</sup> Szerzej na ten temat Wojna, Gniazdowski 2009: 42.

koncepcji Partnerstwa Wschodniego, będzie ogrywał kluczową rolę w realizacji tej inicjatywy. Co więcej, być może to właśnie udział Niemiec w tej inicjatywie oznaczać będzie jej sukces, a brak takiego udziału – porażkę Partnerstwa Wschodniego. Potencjał gospodarczy Niemiec, wyrażony przez wielkość produktu krajowego brutto oraz bilans obrotów handlowych z zagranicą, jest wielokrotnie większy niż potencjał Polski, co czyni Niemcy wyjątkowo ważnym graczem w Unii Europejskiej i bardziej atrakcyjnym niż Polska partnerem dla krajów wschodniego sąsiedztwa UE<sup>3</sup>. Potencjał polityczny w dziedzinie polityki zagranicznej Unii Europejskiej rząd Niemiec zaprezentował w roku 2006 i udowodnił podczas swojej prezydentury w Radzie Europejskiej w roku 2007, podejmując działania na rzecz wzmocnienia wschodniego wymiaru EPS i przygotowując całościową koncepcję polityki wschodniej UE.

## 2. Niemiecka koncepcja polityki wschodniej UE

Minister spraw zagranicznych RFN już w roku 2006 zasygnalizował, jakie będą priorytety niemieckiej prezydentury w Radzie Unii Europejskiej. Zamiarem strony niemieckiej było stworzenie podstaw nowej polityki wschodniej Unii Europejskiej (z niem. *Neue EU-Ostpolitik*), która opierałaby się na trzech filarach: 1) wzmocnienie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i podkreślenie wagi krajów wschodniego sąsiedztwa UE, 2) renegecja i stworzenie nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy z Rosją oraz 3) stworzenie unijnej Strategii dla Azji Środkowej (Kempe 2007). W niemieckiej koncepcji wyodrębniono sprawy wschodnich sąsiadów z EPS i stworzono dla nich osobną ofertę, którą nazwano EPS Plus albo Partnerstwo dla Modernizacji. Priorytetowo nadal miała być traktowana Rosja (Koszel 2009).

Cel pierwszy został osiągnięty jedynie połowicznie. Komisja Europejska w grudniu 2006 r., a więc jeszcze przed rozpoczęciem prezydentury RFN przyjęła dokument strategiczny na rzecz wzmocnienia EPS – *Strengthening the European Neighbourhood Policy*, który zawierał część niemieckich postulatów reformatorskich, a wśród nich uproszczenie procedur wizowych, wzmocnienie dialogu politycznego, wsparcie współpracy w rejonie basenu Morza Czarnego oraz pozyski-

<sup>3</sup> Produkt krajowy brutto RFN liczony według parytetu siły nabywczej wynosi 2,863 mld dolarów, podczas gdy PKB Polski wynosi jedynie 667,4 mld USD, czyli ponad 4 razy mniej. Wartość PKB przeliczona na jednego mieszkańca daje dla RFN wartość 34,800 USD, a dla Polski 17,300 USD, czyli ponad dwukrotnie mniej. Bilans obrotów handlowych z zagranicą w przypadku Niemiec to nadwyżka eksportowa w wysokości 267,1 mld USD, a w przypadku Polski to bilans ujemny, czyli nadwyżka importowa w wysokości 29,51 mld USD. Źródło: CIA Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>.

wanie dodatkowych źródeł finansowania EPS z międzynarodowych instytucji finansowych. Dokument ten nie zawiera jednak żadnych postanowień dotyczących wzmocnienia EPS dla krajów wschodniego sąsiedztwa UE ani nie mówi nic o ustanowieniu specjalnych więzi instytucjonalnych z tymi krajami (Kempe 2007: 4). Cel drugi – nowe porozumienie z Rosją – stał się niemożliwy do realizacji ze względu na skomplikowaną i napiętą sytuację międzynarodową. Pod koniec roku 2006 podczas szczytu UE-Rosja w Helsinkach Polska zablokowała możliwość otwarcia negocjacji nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy z Rosją, z uwagi na embargo nałożone przez Rosję na polskich eksporterów wyrobów mięsnych. W pierwszej połowie 2007 roku Rosja wstrzymała dostawy gazu przez Białoruś, wyrażając w ten sposób swój sprzeciw wobec planów umieszczenia elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej w Polsce i w Czechach. Jak twierdzi Iris Kempe – ekspert monachijskiego Centrum Polityki Stosowanej – sukcesem prezydencji niemieckiej w tym obszarze było to, iż kolejny szczyt UE-Rosja w Samarze w maju 2007 roku w ogóle doszedł do skutku (Kempe 2007: 5). Największym sukcesem prezydencji Niemiec było jednak przyjęcie Europejskiej Strategii dla Azji Środkowej, obejmującej współpracę z Kazachstanem, Uzbekistanem, Tadżykistanem, Kirgistanem oraz Turkmenistanem w takich dziedzinach jak demokratyzacja, szkolnictwo, stosunki gospodarcze i energetyczne, kwestie bezpieczeństwa oraz wymianę z krajami regionu informacji dotyczących doświadczeń europejskich w sprawach regionalnej integracji.

Po zakończeniu prezydencji niemieckiej w Radzie UE Frank-Walter Steinmeier, minister spraw zagranicznych RFN, ponownie wypowiedział się szerzej na temat priorytetów niemieckiej i europejskiej polityki wschodniej podczas dyskusji w Fundacji Willy-Brandta w Berlinie w dniu 4 marca 2008 roku. W pierwszej części swojego wystąpienia podkreślił rolę i znaczenie współpracy z Rosją dla Niemiec i Unii Europejskiej oraz fakt wzajemnych zależności gospodarczych<sup>4</sup>. Zaaapelował, aby: 1) wyjaśnić kwestie polityczne, które doprowadziły do napiętej sytuacji w roku 2007, 2) niezwłocznie rozpocząć negocjacje nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy i 3) rozpocząć rozmowy z Rosją o najważniejszych tematach globalnych. W drugiej części wystąpienia podkreślił on znaczenie krajów wschodniego sąsiedztwa UE: Ukrainy, Białorusi, Mołdawii, krajów Kaukazu Południowego, które objęte są Europejską Polityką Sąsiedztwa. Zapewnił, iż RFN chce „ich udziału w Europie pokoju i dobrobytu” (Steinmeier

2008). Wypowiedź ta dobitnie wyraża ideę zawartą w projekcie Partnerstwa Wschodniego. Szczególną wagę Niemcy przywiązują do relacji z Ukrainą – największym krajem tego regionu. Niemcy opowiadają się za stworzeniem szczególnego rodzaju „poszerzonego” porozumienia z Ukrainą, prowadzącego do stworzenia strefy wolnego handlu, jednakże obecnie na przeszkodzie stoi niestabilność polityczna Ukrainy. W ostatniej części wystąpienia minister Steinmeier podkreślił znaczenie regionu Kaukazu Południowego i Azji Środkowej. Kaukaz Południowy to obszar, który może pełnić rolę mostu pomiędzy Bliskim i Środkowym Wschodem a regionem Morza Kaspijskiego. Azja Środkowa to region na ważnym szlaku pomiędzy Rosją, Europą, Azją i Chinami, region dysponujący pięcioma procentami surowców energetycznych na świecie. Na zakończenie minister Steinmeier stwierdził, iż: „Nowoczesna europejska polityka wschodnia oznacza dzisiaj: doprowadzenie Ukrainy do Unii Europejskiej, partnerstwo z Rosją, demokratyzację Białorusi, współpracę z regionem Azji Środkowej i z regionem Morza Czarnego i Kaukazu” (Steinmeier 2008).

Z szeregu poszczególnych wypowiedzi ministrów spraw zagranicznych Polski i Niemiec dla prasy wyłania się pozytywny obraz dla ewentualnego politycznego sojuszu polsko-niemieckiego wokół projektu Partnerstwa Wschodniego. Dla przykładu: „Warszawa i Berlin w pewnym sensie podzieliły się rolami, jeśli chodzi o politykę wschodnią UE: szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier przejął na swoje barki odpowiedzialność za stosunki z Rosją, a Sikorski za relacje z pozostałymi wschodnimi sąsiadami” (Ochmann 2008). Pół roku później, już po przyjęciu inicjatywy PW przez Komisję Europejską, szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier na konferencji prasowej po rozmowach z polskim ministrem spraw zagranicznych Radosławem Sikorskim w Berlinie oświadczył, że:

»Niemcy będą nadal popierać propozycje dotyczące polityki ze wschodnimi sąsiadami Unii Europejskiej«. Z kolei minister [...] Sikorski powiedział, że przedstawiony latem przez Polskę i Szwecję projekt Partnerstwa Wschodniego UE »uważamy za kontynuację priorytetów prezydencji niemieckiej w UE w pierwszej połowie 2007 roku. Projekt ten się konkretyzuje. Dzięki niemu będziemy mieli możliwość wspólnego oddziaływania na naszych wschodnich sąsiadów« (*Niemcy zapewniają o dalszym poparciu...* 2008).

Jednakże choć minister Steinmeier w swoich wypowiedziach wyrażał polityczne poparcie Niemiec dla tej inicjatywy, to w rzeczywistości rząd Niemiec realizował własną koncepcję współpracy z krajami wschodniego sąsiedztwa UE, która obejmuje przede wszystkim współpracę gospodarczą i podkreśla kluczowe znaczenie współpracy Niemiec z Rosją. Niemcy są jednym z największych inwestorów w kra-

<sup>4</sup> „Dziś już 50 % rosyjskiej wymiany handlowej dokonuje się z krajami UE. 80% rosyjskiego eksportu energii trafia do UE i ponad 75% inwestycji zagranicznych w Rosji pochodzi z krajów UE” (Steinmeier 2008: 3).

jach objętych Partnerstwem Wschodnim. Jak wynika z raportu *Relacje Gospodarcze Niemiec z krajami Europy Środkowo-Wschodniej*, przygotowanego przez Ośrodek Studiów Wschodnich w 2008 roku, Niemcy w latach 2006-2008 odnotowały znaczny wzrost eksportu do krajów wschodniego sąsiedztwa UE (OSW 2008). Ponadto rząd RFN jest głównym dawcą pomocy rozwojowej dla tychże krajów, poza USA i Bankiem Światowym (Gotkowska 2010). Już w latach 2007 i 2008 średnia wartość oficjalnej pomocy rządu RFN (nie wliczając wartości inwestycji niemieckiego sektora prywatnego) dla sześciu państw wschodniego sąsiedztwa UE, które obecnie są objęte inicjatywą Partnerstwa Wschodniego, wynosiła ok. 216 mln USD, podczas gdy budżet PW na rok 2010 przewiduje wsparcie w wysokości 85 mln euro (Gotkowska 2010). Oznacza to, że rząd RFN przedstawia krajom wschodniego sąsiedztwa UE wielokrotnie bardziej atrakcyjną ofertę pod względem finansowym niż cała Unia Europejska w ramach inicjatywy Partnerstwa Wschodniego.

W drugiej połowie 2009 roku partie koalicyjne tworzące rząd federalny w RFN koncentrowały się na przygotowaniu do jesiennych wyborów parlamentarnych, które zakończyły okres tzw. wielkiej koalicji i pozwoliły wyłonić nowy gabinet złożony z polityków z partii chadeckich CDU/CSU oraz liberalnej FDP. Kanclerzem RFN została ponownie Angela Merkel a funkcję ministra spraw zagranicznych objął Guido Westerwelle z FDP. Według niemieckich i polskich ekspertów z ośrodków badawczych Fundacji Nauka i Polityka oraz z Ośrodka Studiów Wschodnich nowe wybory nie spowodowały istotnych zmian w priorytetach niemieckiej polityki wschodniej. Rząd RFN nadal prowadzi własną politykę wobec krajów objętych inicjatywą Partnerstwa Wschodniego, jednocześnie wyrażając swoje oficjalne polityczne poparcie dla tej inicjatywy w jej obecnym kształcie.

### Możliwości i wyzwania współpracy Polski i Niemiec w ramach Partnerstwa Wschodniego UE

Wokół problematyki nowej polityki wschodniej Unii Europejskiej istnieją obecnie między Polską a Niemcami pola potencjalnych wspólnych interesów oraz pola potencjalnych konfliktów:

- Zbieżność interesów między Polską a Niemcami zachodzi w kategorii celów krótko- i średniookresowych, a mianowicie oba kraje chcą wspierania reform politycznych, gospodarczych i społecznych w krajach objętych Partnerstwem Wschodnim, aby zbliżały się one coraz bardziej do standardów panujących w Unii Europejskiej.
- Różnica interesów dotyczy celu długookresowego, finalnego inic-

jatywy Partnerstwa Wschodniego. Rząd RFN nie chce antagonizować Rosji i opowiada się przeciw przekształcaniu Partnerstwa Wschodniego w politykę przedakcesyjną. Polska najprawdopodobniej nadal będzie opowiadać się za tym, aby kraje odnoszące sukcesy w realizacji reform otrzymały w możliwie bliskiej przyszłości perspektywę członkostwa w UE. Doświadczenie ostatniego rozszerzenia UE wskazuje na to, iż dopiero wizja akcesji do UE stanowi wyraźną i dostatecznie mocną zachętę dla krajów spoza Unii, aby podjęły się realizacji najtrudniejszych reform (więcej na ten temat zob. Bendiek 2008). Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia w kontekście negatywnych zmian politycznych na Ukrainie i Białorusi. W kwietniu 2010 roku prezydent Wiktor Janukowycz zawarł daleko idące porozumienie z Rosją w kwestii dostawy gazu z Rosji do Ukrainy i umowę o stacjonowaniu rosyjskiej floty czarnomorskiej na Krymie do 2042 roku. Ta sytuacja stawia pod znakiem zapytania powiązanie Ukrainy z UE (Ochmann 2010). Na Białorusi przebieg wyborów samorządowych w kwietniu oraz wyborów prezydenckich w grudniu 2010 roku jednoznacznie wskazuje na zatrzymanie procesu demokratyzacji, a tym samym na nieskuteczność dotychczasowej polityki UE wobec tego kraju. Być może zatem w przyszłości rządy Polski i Niemiec będą musiały otworzyć bilateralną debatę na temat przyszłości relacji UE z krajami wschodniego sąsiedztwa. Taka debata mogłaby prowadzić do wskazania spośród krajów objętych obecnie Europejską Polityką Sąsiedztwa grupy państw, które jednak otrzymałyby perspektywę członkostwa w UE, co motywowałoby je do dalszych reform.

- Wyzwaniem w relacjach polsko-niemieckich będzie niewątpliwie określenie przez Unię Europejską miejsca i roli Rosji w relacjach między UE a krajami Partnerstwa Wschodniego. Strona niemiecka, chcąc realizować swoje bilateralne interesy z Rosją (np. projekt Gazociągu Północnego), będzie musiała nadal liczyć się z głosami sprzeciwu państw położonych w Europie Środkowo-Wschodniej jak i krajów wschodniego sąsiedztwa UE. Podobnie strona polska będzie musiała zaakceptować fakt, iż nie wszystkie polskie interesy i postulaty odnoszące się do krajów wschodniego sąsiedztwa UE uzyskają poparcie Niemiec i innych państw członkowskich UE, które są zainteresowane szczególnie dobrymi stosunkami z Rosją.
- Potencjalnym wspólnym interesem dla Polski i Niemiec będzie współpraca w ramach konkretnych przedsięwzięć objętych inicjatywą Partnerstwa Wschodniego, w tym w szczególności w ramach programu rozwoju instytucjonalnego. Obecnie źródłem

finansowania takich programów jest inicjatywa pomocy eksperckiej TAIEX i program TWINNING. W ramach tychże programów eksperci z UE pomagają zainteresowanym krajom w przeprowadzaniu reform instytucjonalnych. Polska i Niemcy mogłyby wspólnie przedstawić ofertę doradczą w kwestiach rozwoju regionalnego, tworzenia samorządu, a nawet budowy transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T) czy też w kwestii polityki migracyjnej połączonej ze sprawą otwarcia europejskiego rynku pracy dla obywateli z nowych państw członkowskich UE i z krajów spoza Unii.

Inicjatywa Partnerstwa Wschodniego to nowy instrument polityczny Unii Europejskiej w ramach wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Sukces tej inicjatywy zależy przede wszystkim od tego, czy kraje, do których ta inicjatywa jest adresowana, będą chciały skorzystać z takiej formy pomocy Unii Europejskiej, czy też będą wykorzystywać oferty poszczególnych krajów członkowskich, np. Niemiec bądź też krajów spoza UE, np. Rosji. W interesie całej Unii Europejskiej leży przygotowanie takiej oferty współpracy dla państw wschodniego sąsiedztwa UE, by zmotywować je do modernizacji i przyjmowania standardów obowiązujących w Unii Europejskiej. A zatem w interesie zarówno Polski, jak i Niemiec jest zbudowanie jak najliczniejszej koalicji państw członkowskich UE dla wzmocnienia inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Jest to szczególne wyzwanie dla rządu polskiego, głównego pomysłodawcy tego instrumentu. Jeśli wokół Partnerstwa Wschodniego zostanie zbudowana silna koalicja państw członkowskich UE i jeśli oferta PW będzie wystarczająco atrakcyjna dla państw wschodniego sąsiedztwa UE i będą one gotowe, by z niej korzystać, to wtedy tę inicjatywę rzeczywiście będzie można nazwać nową polityką wschodnią Unii Europejskiej, co z kolei można będzie uznać za największy sukces Polski na forum UE od początku jej członkostwa.



## Bibliografia

### Dokumenty źródłowe

- CIA Factbook – dla Niemiec [online], <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html#Econ> [data dostępu – 01.02.2011], dla Polski [online], <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pl.html#Econ> [data dostępu – 01.02.2011]

- COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Eastern Partnership {SEC(2008) 2974}, Brussels, 3.12.2008 COM(2008) 823 final [online], [http://ec.europa.eu/external\\_relations/eastern/docs/com08\\_823\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/docs/com08_823_en.pdf) [data dostępu – 01.02.2011].
- COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT accompanying the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Eastern Partnership {COM(2008) 823}, Brussels, SEC(2008) 2974/3 [online], [http://ec.europa.eu/external\\_relations/eastern/docs/sec08\\_2974\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/docs/sec08_2974_en.pdf) [data dostępu – 01.02.2011].
- Konkluzje Szczytu Rady Unii Europejskiej w Brukseli z dnia 20. marca 2009 r., Rat der Europäischen Union, Brüssel 20 März 2009 (OR.en) 7880-09 CONCL 1 [online], [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/106824.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/106824.pdf) [data dostępu – 01.02.2011].
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP (2008), *Propozycja Polsko-Szwedzka Partnerstwo Wschodnie* [online], <http://www.msz.gov.pl/Propozycja,Polsko-Szwedzka,19890.html> [data dostępu – 01.02.2011].
- Steinmeier, Frank-Walter (2008), *Auf dem Weg zu einer europäischen Ostpolitik. Die Beziehungen Deutschlands und der EU zu Russland und den östlichen Nachbarn*, Rede von Bundesaußenminister Steinmeier anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung, 4. März 2008 [online], <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2008/080304-BM-Ostpolitik.html> [data dostępu - 30.12.2010].
- Vademecum on financing in the frame of the Eastern Partnership* [online], [http://eeas.europa.eu/eastern/docs/eap\\_vademecum\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/eastern/docs/eap_vademecum_en.pdf) [data dostępu – 01.02.2011].

### Publikacje książkowe

- Koszel, Bogdan (2009), *Nowe otwarcie? Stosunki polsko-niemieckie w okresie rządów koalicji PO-PSL (2007-2009)*, Poznań: Instytut Zachodni.
- OSW (2008), *Relacje Gospodarcze Niemiec z krajami Europy Środkowo-Wschodniej* [online], Ośrodek Studiów Wschodnich, [http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/raport\\_niemiecki.pdf](http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/raport_niemiecki.pdf) [data dostępu – 01.02.2011].
- Wojna, Beata, Gniazdowski, Mateusz (2009) (red.), *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.

### Artykuły naukowe

- Bendiek, Annegret (2008), *Wie effektiv ist die Europäische Nachbarschaftspolitik?* [online], SWP-Studie, S. 24., [http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?asset\\_id=5234](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5234) [data dostępu – 01.02.2011].
- Gotkowska, Justyna (2010), *Niemcy wobec Partnerstwa Wschodniego*, „Komentarze OSW”, 37 [online], [http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze\\_37.pdf](http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_37.pdf) [data dostępu – 01.02.2011].
- Kaca, Elżbieta; Łada, Agnieszka (2010), *Partnerstwo Wschodnie – polska perspektywa*, „Biuletyn niemiecki CSM”, 6, s. 9-16

- Kempe, Iris (2007), *A New Ostpolitik? Priorities and Realities of Germany's EU Council Presidency*, „CAP Policy Analysis”, 4 [online], <http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Policy-Analysis-2007-04.pdf> [data dostępu – 01.02.2011].
- Ochmann, Cornelius (2010), *Przyszłość Partnerstwa Wschodniego z niemieckiej perspektywy*, „Biuletyn niemiecki CSM”, 6, s. 2-8.

#### Artykuły prasowe - polskie:

- „Le Soir”: *Partnerstwo Wschodnie UE mniej problematyczne niż Unia dla Śródziemnomorza* (2008), „Gazeta Wyborcza” z 24.05.2008 [online], <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,5241585.html> [[data dostępu – 01.02.2011].
- Niemcy zapewniają o dalszym poparciu dla Partnerstwa Wschodniego* (2008), „Gazeta Wyborcza” z 05.12.2008 [online], [http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,6032164,Niemcy\\_zapewniają\\_o\\_dalszym\\_poparciu\\_dla\\_Partnersstwa.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,6032164,Niemcy_zapewniają_o_dalszym_poparciu_dla_Partnersstwa.html) [data dostępu – 01.02.2011].
- Ochmann, Cornelius (2008), *Niemcy: Partnerstwo Wschodnie to duży sukces Sikorskiego i Polski*, „Gazeta Wyborcza” z 27.05.2008 [online], <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,5251195.html> [data dostępu – 01.02.2011].
- Pszczółkowska, Dominika (2008), *Sarkozy Śródziemnomorski*, „Gazeta Wyborcza” z 14.07.2008 [online], [http://wyborcza.pl/1,76842,5452638,Sarkozy\\_Sroziemnomorski.html](http://wyborcza.pl/1,76842,5452638,Sarkozy_Sroziemnomorski.html) [data dostępu – 01.02.2011].
- UE: Zgoda na Partnerstwo Wschodnie i dodatkowe 600 mln euro* (2009), „Gazeta Wyborcza” z 20.03.2009 [online], [http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,6407760,UE\\_Zgoda\\_na\\_Partnersstwo\\_Wschodnie\\_i\\_dodatkowe\\_600.html?utm\\_source=RSS&utm\\_medium=RSS&utm\\_campaign=4777659](http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,6407760,UE_Zgoda_na_Partnersstwo_Wschodnie_i_dodatkowe_600.html?utm_source=RSS&utm_medium=RSS&utm_campaign=4777659) [data dostępu – 01.02.2011].

#### Artykuły prasowe – niemieckie:

- Bacia, Horst (2008), *Sarkozys Rückkehr auf den Boden europäischer Realitäten*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 14.03.2008 [online], <http://www.faz.net/s/Rub7FC5BF30C45B402F96E964EF8CE790E1/Doc~E9B2376203EBD4E-3A80170B4B8DB57AD7~ATpl~Ecommon~Scontent.html> [data dostępu – 01.02.2011].
- Europäische Union möchte neue „Östliche Partnerschaft* (2009) [online], Focus.de, [http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/eu-gipfel-europaeische-union-moechte-neue-oestliche-partnerschaft\\_aid\\_382393.html](http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/eu-gipfel-europaeische-union-moechte-neue-oestliche-partnerschaft_aid_382393.html) [data dostępu – 01.02.2011].
- Sarkozy spricht von „großem Enthusiasmus“ und dankt Merkel* (2008), „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 14.03.2008 [online], <http://www.faz.net/s/Rub99C3E-ECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc~EFABAFD8D03D949ADB63C-DE21F7254307~ATpl~Ecommon~Scontent.html> [data dostępu – 01.02.2011].



**Grzegorz Szklarczyk** – MA in German Studies and International Relations at Jagiellonian University, a PhD student at the Institute of Political Sciences and International Relations at Jagiellonian University in Krakow.

#### Abstract

*The problem of Polish-German cooperation in the framework of the EU's Eastern Partnership*

The Eastern Partnership Initiative is a new political instrument of the European Union in the eastern dimension of European Neighbourhood Policy. The success of this initiative depends primarily on whether the countries to which this initiative is addressed will want to take advantage of this form of EU assistance, or will they choose the offers from individual EU member states such as Germany, or countries from outside of the EU, for example, Russia. It is in the interest of the whole European Union is to prepare such an offer of cooperation for the countries in the eastern EU, which would motivate these countries to modernize and adapt to the standards of the European Union. Thus, it is in the interest of both Polish and German governments to overcome bilateral differences and to cooperate together to build the largest possible coalition of EU Member States to strengthen the Eastern Partnership initiative. This is a special challenge for the Polish government, which was the author of this instrument. If Poland succeeds in building a strong coalition of EU Member States around the Eastern Partnership, if the offer is sufficiently attractive to the states of the eastern EU neighbourhood and these countries will make use of it, only then may this initiative be called a new eastern policy of the European Union. This would be the biggest achievement of Poland since the beginning of its EU membership. The aim of this paper is to present the Eastern Partnership initiative in the context of the German concept of the EU's eastern policy and draw attention to the possibility of Polish-German cooperation in the framework of this initiative.

#### Keywords

Eastern Partnership, The European Neighbourhood Policy, Polish-German Cooperation.



**Grzegorz Szklarczyk** – Magister der Germanistik und der Internationalen Beziehungen an der Jagiellonen-Universität in Krakow, Doktorand am Institut für Politikwissenschaft und Internationale Beziehungen an der Jagiellonen-Universität in Krakow

## Abstrakt

*Die deutsch-polnische Zusammenarbeit im Rahmen der Östlichen Partnerschaft der EU*

Die Initiative „Östliche Partnerschaft“ ist ein neues politisches Instrument der EU im Rahmen der „Europäischen Nachbarschaftspolitik“. Der Erfolg dieser Initiative hängt hauptsächlich davon ab, ob sie von den Adressatenländern, in Anspruch genommen wird oder ob sechs ehemalige Sowjetrepubliken die bereits vorliegenden Angebote einzelner EU-Mitgliedstaaten, wie z. B. Deutschlands oder einiger nicht EU Ländern (z. B. Russlands) bevorzugen werden. Im Interesse der gesamten EU liegt jedoch die Herausarbeitung von so einem attraktiven Partnerschaftsprogramm, das die östlichen Nachbarn der EU zur weiteren Modernisierung und Anpassung an die EU-Standards anspornen würde. So liegt es auch im Interesse der polnischen und der deutschen Seite, ihre bisherigen unterschiedlichen Positionen zu überwinden und zusammenzuarbeiten, um die möglichst große Koalition der EU-Mitgliedstaaten für die Stärkung der Initiative „Östliche Partnerschaft“ aufzubauen. Dies stellt eine besondere Herausforderung für die polnische Regierung dar, auf die die Grundidee der „Östlichen Partnerschaft“ zurückgeht. Nur dann wenn es gelingt, eine starke Koalition der EU-Mitgliedstaaten für die „Östliche Partnerschaft“ aufzubauen, und wenn mit diesem Angebot die östlichen Nachbarn an die EU herangeführt würden dürfte man von einem Erfolg in der Ostpolitik der EU und zugleich dem größten Erfolg Polens seit seinem Beitritt in die EU sprechen.. Das erklärte Ziel des Artikels beruht darauf, die „Östliche Partnerschaft“ vor dem Hintergrund des deutschen Konzepts der EU-Ostpolitik darzustellen und die Möglichkeiten der deutsch-polnischen Zusammenarbeit im Rahmen dieser Initiative hervorzuheben.

162

## Schlüsselwörter

Die östliche Partnerschaft, Die Europäische Nachbarschaftspolitik, Deutsch-Polnische Zusammenarbeit