

Sebastian Płóciennik

ORCID 0000-0002-9038-5068

Ile zostało z *Zeitenwende*? Niemiecka polityka w drugim roku wojny

27 lutego 2022 r. – kilka dni po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji na Ukrainę – kanclerz Olaf Scholz wygłosił w Bundestagu przemówienie, które przeszło do historii dzięki użytemu w nim wielokrotnie hasłu „*Zeitenwende*”¹. W swobodnym tłumaczeniu oznacza ono „moment zwrotny”, „zmianę epok”, „przełom”. Odwołując się do niego, kanclerz chciał przygotować społeczeństwo na głębokie zmiany polityczne w kluczowych dla Republiki obszarach.

Na pierwszym miejscu znalazła się kwestia bezpieczeństwa. W przemówieniu pojawiły się – choć w zarysie – sprawy wsparcia Ukrainy, dywersyfikacji źródeł energii, ograniczenia zależności od Rosji i reżimów autorytarnych oraz wzmocnienia UE i NATO. Najbardziej konkretną zapowiedzią był pomysł stworzenia specjalnego funduszu dysponującego kwotą 100 mld euro na modernizację Bundeswehry. Nie ulegało jednak wątpliwości, że zmiany pod sztandarem *Zeitenwende* obejmą też inne dziedziny istotne dla funkcjonowania niemieckiego państwa. W wersji maksymalistycznej mogły one oznaczać całkowite uniezależnienie się energetyczne od Rosji, trwałe podniesienie wydatków obronnych ponad 2% PKB, zerwanie gospodarczych powiązań z państwami autokratycznymi oraz dążenie do wzmocnienia UE, by mogła ona odgrywać poważniejszą rolę w globalnej grze mocarstw.

Na podstawie działań podjętych w 2022 r. trudno było jednak ocenić rzeczywistą skalę zmiany w niemieckiej polityce. Pierwsze miesiące były bez wątpienia okresem wstrząsu, zamieszania, działań *ad hoc*. Adaptacja do nowej sytuacji i internalizacja zmiany przez społeczeństwo okazała się tym trudniejsza, że Niemcy były beneficjentem sytuacji sprzed wojny, tracącym właśnie wiele korzyści. Ponadto dojrzywała świadomość, jak kompromitujące błędy zostały popełnione przez elity polityczne RFN w ocenie sytuacji międzynarodowej.

¹ Die Bundesregierung, „Regierungserklärung in der Sondersitzung zum Krieg gegen die Ukraine vor dem Deutschen Bundestag am 27. Februar 2022 in Berlin”, w: *Bundeskanzler Olaf Scholz: Reden zur Zeitenwende*, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2022.

Republika zaczęła więc proces „przeгляdu” (bo jeszcze nie rewizji) swojej tożsamości w rozdarciu między tradycją pacyfizmu, strachem przed eskalacją wojny, samokrytyką, interesami gospodarczymi oraz potrzebą obrony międzynarodowego porządku.

W trudnym z wielu względów 2022 r. Niemcy powołały fundusz dla Bundeswehry, poparły reżim sankcyjny wobec Rosji, rozpoczęły proces dywersyfikacji dostaw energii oraz stopniowo zwiększały – choć z ociąganiem i pod presją sojuszników – pomoc wojskową dla Ukrainy. Poniższy tekst jest próbą odpowiedzi na pytanie, co się stało z odpowiedzią na *Zeitenwende* w 2023 r. Jest ono o tyle ciekawe, że kilkanaście miesięcy po wybuchu wojny można już mówić o reakcji bardziej systemowej, przemyślanej oraz tworzeniu instytucji. Czy więc Niemcy nadal poszukiwały „zwrotu”, czy może – gdy opadły emocje – doszły do wniosku, że zbyt radykalna zmiana nie jest konieczna?

Poszukując odpowiedzi, warto się zastanowić, które czynniki popychają Niemcy ku radykalnej zmianie, które zaś zachęcają do korekty bądź nawet kontynuacji. Za pierwszą opcją przemawia konieczność reagowania na kosztowny szok zewnętrzny i groźbę destabilizacji gospodarki, potrzeba ochrony porządku międzynarodowego, a także presja sojuszników. Druga opcja może wydać się lepsza, jeśli uwzględnia się długofalowe interesy zorientowanej na eksport gospodarki, kulturę konsensusu i popularność pacyfizmu w społeczeństwie, a także dynamikę systemu politycznego, którego federalna struktura sprzyja zmianie negocjowanej, ewolucji i arbitrażowi. Stawiam tezę, że w niemieckiej odpowiedzi na *Zeitenwende* w 2023 r. umacnia się tendencja do stopniowej zmiany – raczej na wzór „korekty ścieżki” (*path departure*), ale nie „zmiany ścieżki” (*path switch*)². Zostanie ona zweryfikowana w czterech aspektach – energetyki, obrony, wsparcia dla Ukrainy oraz współpracy gospodarczej z zagranicą. W analizie konieczne jest także uwzględnienie uwarunkowań, z którymi musiała się mierzyć niemiecka polityka w 2023 r. – i to od nich zaczyna się właściwa część tego tekstu.

Uwarunkowania

W 2023 r. wyraźnie pogorszyła się sytuacja gospodarcza. Przejawy kryzysu pojawiły się pod koniec 2022 r., gdy dały o sobie znać skutki szoku energetycznego i problemów podaży oraz szybko rosnąca inflacja. Niemieccy konsumenci wystraszeni galopującymi cenami ograniczyli zakupy. Słabła też kondycja globalnej gospodarki, co miało szczególnie wpływ na zorientowane na eksport Niemcy.

² B. Ebbinghaus, „Can path dependence explain institutional change? Two approaches applied to welfare state reform”, MPiFG Discussion Paper, nr 05/2, Max Planck Institute for the Study of Societies, 2005.

Stagnacja ciągnęła się przez kolejne kwartały, cały rok zaś zakończył się recesją na poziomie 0,3% PKB (zob. wykres 1). Poczuciem w tej trudnej sytuacji była dość stabilna sytuacja na rynku pracy. Bezrobocie pozostało niskie, na poziomie około 5–6%, co z uwagi na duży napływ uchodźców z Ukrainy, Bliskiego Wschodu i Afryki nie było w żadnym razie oczywiste. Pozytywnym sygnałem był też systematyczny spadek inflacji z blisko 10% na początku roku do ok. 3,5% w grudniu 2023 r. Tak szybkie tempo obniżania tempa wzrostu cen było uważane za mało prawdopodobne jeszcze kilka miesięcy wcześniej. Problem w tym, że nie pojawiły się sygnały odbicia gospodarczego³.

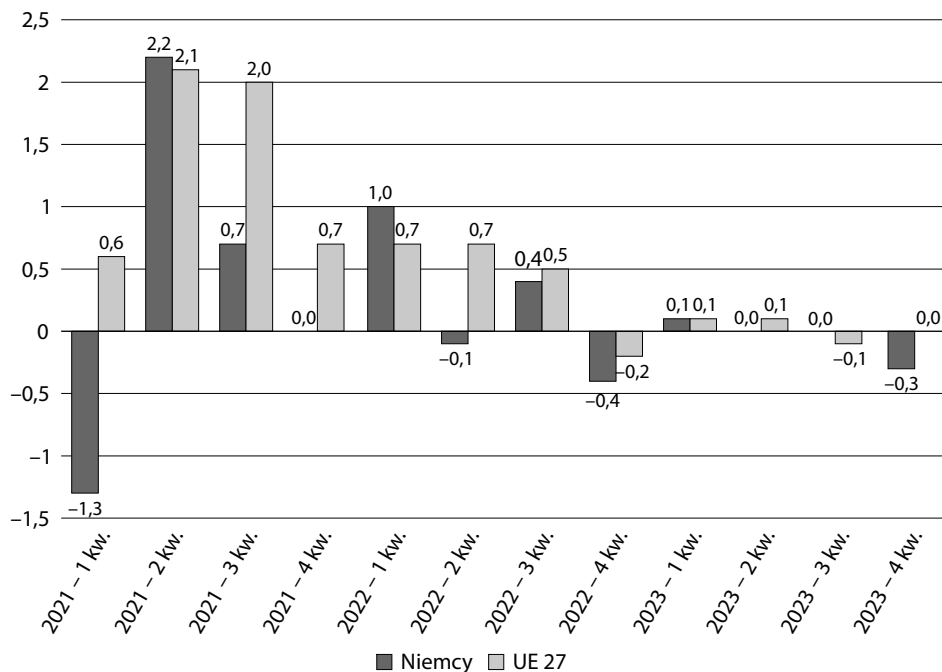
Za kryzysem gospodarczym postępował polityczny. Rok 2023 przyniósł stale słabnące poparcie społeczne dla koalicji rządzącej. Na koniec roku według badań INSA największa partia współtworząca gabinet – SPD – mogłaby liczyć na 15% poparcia (w wyborach uzyskała 25,7%). Sam Scholz, który krótko po swoim przemówieniu o *Zeitenwende* zajmował pierwsze miejsce na liście najbardziej popularnych polityków, spadł aż na 17 (INSA, listopad 2023). Spore kłopoty sondażowe mają także Zieloni i FDP. Rosną natomiast notowania CDU i CSU (32%) oraz antysystemowej Alternatywy dla Niemiec (AfD), która w krótkim okresie podwoiła wynik, przekraczając 20% poparcia⁴.

Na domiar złego niemiecki rząd musiał zmierzyć się także z problemami finansowymi. Wynikły one przede wszystkim z wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2023 r.⁵, który podważył fundamenty dotychczasowej metody walki z kryzysami – pandemicznym, wojennym i energetycznym. Polegała ona na zawieszeniu konstytucyjnego hamulca długu i zasilaniu środkami różnych pozabudżetowych funduszy specjalnych (*Sondervermögen*). Działania te Trybunał uznał za obchodzenie restrykcji fiskalnych, co zmusiło rząd do nowelizacji bieżącego budżetu oraz istotnych zmian w planach budżetowych na 2024 r. W ich ramach wprowadzono liczne cięcia finansowe – bolesne w kontekście kryzysu gospodarczego i z pewnością wydłużające drogę ku ożywieniu. Wyrok był także polityczną kompromitacją rządu i z pewnością przyczynił się do głębszego spadku notowań sondażowych pod koniec roku.

³ *Ifo Konjunkturprognose Winter 2023: Konjunkturerholung verzögert sich – Haushaltslücke birgt neue Risiken | Fakten | ifo Institut*, <https://www.ifo.de/fakten/2023-12-14/ifo-konjunkturprognose-winter-2023-konjunkturerholung-verzoegert-sich> (dostęp: 9.02.2024).

⁴ „Sonntagsfrage – Bild – Wahlcheck”, <https://www.insa-consulere.de/meinungstrend/> (dostęp: 9.02.2024).

⁵ „Leitsätze zum Urteil des Zweiten Senats vom 15. November 2023”, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/bvg23-101.html> (dostęp: 17.12.2023).



Wykres 1

Wzrost gospodarczy RFN i UE 27 w latach 2021–2023 w procentach w ujęciu kwartalnym

Źródło: Eurostat.

Energia: udana transformacja na rynku gazu

Zmiany w polityce energetycznej były probierzem niemieckich działań po wybuchu wojny w Ukrainie – choćby ze względu na skalę błędów popełnionych w przeszłości. Kluczowe znaczenie w tym kontekście miał rynek gazu. Władze RFN bezrefleksyjnie postawiły na import tego surowca z Rosji oraz oddawanie podmiotom z tego kraju ważnych elementów infrastruktury magazynowej. W efekcie zależność od dostaw „błękitnego paliwa” ze Wschodu wyniosła tuż przed wybuchem wojny aż 53%, co zwiększyło ryzyko związane z ewentualnym szantażem Moskwy i przerwaniem dostaw⁶.

Początkowe reakcje nie zapowiadały radykalnej zmiany. Perspektywa szybkich sankcji wobec Rosji i gwałtownego zerwania powiązań gospodarczych budziła w Niemczech obawy nie tylko przed drastycznym wzrostem cen, ale wprost niedoborami i koniecznością reglamentacji gazu. Efektem mogłoby być załamanie gospodarki szacowane nawet na 12% PKB. Dlatego Berlin skłaniał się ku stopniowemu odchodzeniu od dostaw tego surowca i stosowaniu

⁶ Poniższy podrozdział został napisany w dużej mierze na podstawie: M. Kędzierski, „Energetyczna *Zeitenwende*. Udana oddzielenie od Rosji”, w: A. Kwiatkowska (red.), *W poszukiwaniu straconego czasu. Niemcy w czasach *Zeitenwende**, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2023.

wyjątków od sankcji przynajmniej do połowy 2024 r. *Wende* nastąpiła jednak o wiele szybciej ze względu na wysadzenie Nord Stream i koniec dostaw po dnie Bałtyku – ale nie tylko.

Do bardziej zdecydowanych działań mogło zachęcić Berlin postępowanie władz rosyjskich, o którym opinia publiczna dowiedziała się dopiero pod koniec 2023 r. Rosja zamierzała wykorzystać spółkę Gazprom Germania zarządzającą częścią infrastruktury magazynowej i przesyłowej, by na początku kwietnia 2022 r. odciąć dostawy największym niemieckim odbiorcom. Celem było spowodowanie możliwie „największej gospodarczej szkody” i politycznego chaosu. Temu scenariuszowi zapobiegli dwaj rosyjscy sygnaliści, którzy przekazali przedstawicielom rządu odpowiednie informacje. W efekcie niemiecki rząd w ramach przygotowanej pospiesznie procedury przejął kontrolę nad niemiecką filią Gazpromu, następnie zaś nad instalacjami Rosniefti, blokując tym samym realizację rosyjskich planów⁷.

Kluczowe dla ustabilizowania sytuacji było przygotowanie się na koniec dostaw z Rosji. W tym celu rząd zlecił wydzierżawienie pięciu tzw. pływających terminali LNG, z których dwa, w Wilhelmshaven i Brunsbüttel, zostały uruchomione już na przełomie 2022 i 2023 r. Na ich funkcjonowanie do 2038 r. przewidziano wydatki rządu 9–11 mld euro. Uzupełnieniem nowej infrastruktury miały być dwa prywatne pływające terminale gazowe w Lubmin. Niemcy ogłosiły ponadto plany budowy trzech stacjonarnych gazoportów. W ten sposób moc regazyfikacyjna terminali ma wzrosnąć z 13,5 mld m sześć. w 2023 r. do 54 mld m sześć. w 2027 r. Równoległe do tworzenia infrastruktury rząd w Berlinie negocjował umowy o dostawach LNG. Na rynek niemiecki zaczęły w 2023 r. trafiać zwiększone zakupy w Norwegii, Holandii, Belgii oraz z Francji sprowadzającej surowiec do gazoportów⁸.

Ważnym elementem zmiany były także nowe regulacje, np. na wypadek konieczności reglamentacji surowca, oraz wytyczne dotyczące oszczędności w zużyciu paliwa. By złagodzić skutki gospodarcze kryzysu energetycznego, rząd federalny uruchomił wielomiliardowe pakiety osłonowe w ramach Funduszu Stabilizacji Gospodarczej (Wirtschaftsstabilisierungsfonds, WSF) zamrażające ceny energii, gazu i ciepła dla gospodarstw domowych i firm. Dodatkowo spore środki przeznaczono na stabilizację finansową spółek energetycznych Uniper i SEFE, które musiały kupować gaz o wiele drożej, niż zakładały ich plany finansowe⁹.

Dzięki podjętym przez rząd działaniom, ale również stabilizacji międzynarodowych rynków gazu, Niemcy zdołały uniknąć zaostrzenia kryzysu

⁷ M. Greive et al., „Das Gazprom-Komplott: So entging Deutschland knapp einem Blackout”, *Handelsblatt*, 9 grudnia 2023 r.

⁸ M. Kędzierski, „Za wszelką cenę. Niemiecki zwrot ku LNG”, *Komentarze OSW*, 28 kwietnia 2023 r.

⁹ Ibidem.

energetycznego. Okres zimowy minął bez poważniejszych zakłóceń, wkrótce spadać zaczęły także ceny na rynku gazu. Władze przygotowały się też na kolejny sezon zimowy: przed końcem 2023 r. poziom zapełnienia magazynów gazu wynosił według Federalnej Agencji Sietciowej (Bundesnetzagentur) 90%¹⁰.

Warto podkreślić, że mimo szoku nie zmieniła się koncepcja transformacji energetycznej (*Energiewende*). Wręcz przeciwnie: wywołany wojną kryzys stał się dodatkowym uzasadnieniem dla szybkiego przejścia na źródła odnawialne, których udział w produkcji prądu w 2023 r. wyniósł już ponad 50%¹¹. Zgodnie z tą logiką podjęto decyzję, że mimo bardzo trudnej sytuacji energetycznej Niemcy powinny kontynuować odejście od energetyki jądrowej rozpoczęte jeszcze w 2002 r. Ostatecznie trzy elektrownie atomowe zostały wygaszone 15 kwietnia 2023 r. Paliwem przejściowym miał nadal pozostać gaz, co wyjaśnia determinację Berlina w zapewnianiu nowych dostaw. Stawianie na „błękitne paliwo” uzasadnia się także użytecznością infrastruktury przesyłowej i magazynowej, która w przyszłości ma być wykorzystywana do transportowania wodoru; z jego produkcją jako nośnika energii Niemcy wiążą bowiem ogromne nadzieje.

Niemcy się zbroją – powoli

Wybuch wojny w Ukrainie został odebrany w Niemczech jako koniec „długiego pokoju”, którym kontynent cieszył się po zimnej wojnie. Europa stanęła w obliczu konfliktu potencjalnie prowadzącego do bezpośredniego starcia między Rosją a NATO. Odejście w niemieckiej polityce bezpieczeństwa od bezwarunkowej wiary w dyplomację, ograniczania wydatków na obronę i zaniedbywania „twardej” siły militarnej wydawało się nieuniknione.

Heroldem zmiany było utworzenie latem 2022 r. Funduszu Specjalnego dla Bundeswehry (Sondervermögen Bundeswehr, SVB) w wysokości 100 mld euro¹². Pula ta została zakotwiczona w konstytucji, co podkreślało jej autonomiczny charakter, ponadpartyjny konsensus w sprawach obronnych oraz niezależność od bieżącego budżetu. Niemcy zapowiedziały też dążenie w średnim okresie do poziomu 2% PKB przeznaczanych na armię w budżecie federalnym. Nadzieje na nową politykę obronną RFN wzrosły także po zmianie w ministerstwie obrony: w styczniu 2023 r. powszechnie krytykowaną minister Christine Lambrecht zastąpił Boris Pistorius.

¹⁰ Die Bundesnetzagentur, *Aktuelle Lage der Gasversorgung in Deutschland*, https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Gasversorgung/aktuelle_gasversorgung/start.html (dostęp: 11.01.2023).

¹¹ C. Meunier, „Erstmals über die Hälfte des Stroms in Deutschland erneuerbar”, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/erstmal-ueber-die-haelfte-des-stroms-in> (dostęp: 9.02.2024).

¹² J. Gotkowska, „Bundestag: 100 miliardów euro dla Bundeswehry”, *Analizy OSW*, 7 czerwca 2022 r.

Nowy szef resortu w ciągu kilku miesięcy stał się najpopularniejszym politykiem Niemiec, ale stanął przed bardzo trudnym zadaniem przewyższenia wieloletnich zaniedbań w armii. Szybkim zmianom nie sprzyjało otoczenie regulacyjne: wydawanie miliardowych środków z SVB hamowały skomplikowane procedury przetargowe i biurokratyczne bariery¹³. Pojawiały się także przeszkody polityczne. W kręgach SPD – partii Pistoriusa – spore wpływy zachowało lobby niechętnie wzmocnieniu armii.

Kolejnym wyzwaniem były również ograniczone zdolności produkcyjne przemysłu obronnego. Ich rozbudowa okazała się kosztowna i trudna w kontekście zwiększenia zatrudnienia na wydrenowanym z fachowców rynku pracy. Wystąpiły także inne problemy: np. rozbudowa fabryki amunicji Dynitec w nadreńskim Troisdorf została zablokowana przez władze komunalne, które mają inne plany co do przewidzianych dla producenta terenów¹⁴. Powyższe przeszkody – jak też wspomniana uciążliwa biurokracja – skłaniają koncerny zbrojeniowe do poszukiwania nowych lokalizacji za granicą, np. Węgry i Ukraina są poważnie rozważane jako miejsca produkcji nowych czołgów Panther KF51.

Nie oznacza to jednak, że w Niemczech brak nowych inicjatyw. KMW i Rheinmetall planują podwoić liczbę wytwarzanych czołgów Leopard 2 do 100 rocznie, Diehl zaś potroić dostawy systemu obrony przeciwlotniczej IRIS-T do 10 sztuk oraz zwiększyć liczbę oferowanych czołgów Lynx (Skyranger 30). Koncerny zbrojeniowe dążą również do zwiększenia produkcji amunicji z obecnych 100 tys. do 250 tys. rocznie; ma ona uzupełnić zapasy uszczuplone dostawami na Ukrainę bądź być przekazywana Kijowowi. Niemcy rozpoczęły także zmiany w siłach powietrznych. Potwierdzone zostało wycofanie myśliwca Eurofighter wytwarzanego przez Airbusa; od 2026 r. zastąpi go 35 amerykańskich F-35 (w kooperacji z Rheinmetall). Na dalsze lata przesunięto projekt budowy „europejskiego” samolotu wielozadaniowego. Modernizacja objęła ponadto siły morskie. Zamówienia na nowe korwety, fregaty i okręty wsparcia zostały złożone jeszcze przed *Zeitenwende*. Kluczowym dostawcą w tym zakresie jest Thyssen Krupp Marine Systems (TKMS), który ma w ofercie okręty podwodne. Ze względu na duże zainteresowanie, także z zagranicy, firma zakupiła stocznię w Wismarze i planuje zwiększenie zdolności produkcyjnych¹⁵.

Wojna zmusiła Niemcy do rewizji stanowiska w sprawie eksportu broni. Na początku kadencji rząd „Ampelkoalition” stawiał sobie za cel jego ograniczenie.

¹³ M. Szymanski, „Wehrbeauftragte Högl beschwert sich über zu viel Bürokratie”, *Süddeutsche.de*, 14 marca 2023 r.

¹⁴ M. Fasse, R. Tyborski, M. Murphy, „Deutsche Kleinstadt bremst Aufrüstung der Ukraine”, *Handelsblatt*, 30 listopada 2023 r.

¹⁵ M. Fasse, R. Tyborski, M. Murphy, „Rüstungsindustrie: Rheinmetall und Co. wollen die Kapazitäten erhöhen”, *Handelsblatt*, 5 stycznia 2024 r.

Tymczasem w 2023 r. wydano pozwolenia na sprzedaż wyposażenia wartego 11,71 mld euro, co jest rekordem w historii RFN. Za 90% tej kwoty odpowiada sprzedaż broni bliskim sojusznikom oraz Ukrainie, której zamówienia osiągnęły wartość 4,15 mld euro¹⁶.

Ważnym celem Pistoriusa było wcielenie w życie niemieckich zobowiązań dotyczących wzmocnienia wschodniej flanki NATO, w szczególności wsparcia dla Litwy. Niemcy jednak zakładali, że owe siły zbrojne będą stacjonować w RFN, co krytykowała Litwa. Ostatecznie w czerwcu spekulacje zostały ucięte: brygada miała w całości przenieść się do bałtyckiego państwa. W połowie grudnia 2023 r. ministrowie obrony Litwy i RFN podpisali w Wilnie tzw. mapę drogową rozmieszczenia niemieckiej brygady na Litwie. Po utworzeniu dowództwa w latach 2025–2026 rozlokowana zostanie większość pododdziałów. Pełną gotowość operacyjną i zaangażowanie około 4800 żołnierzy przewiduje się na 2027 r. Częścią brygady stanie się także grupa bojowa NATO licząca obecnie 1400 żołnierzy, z których część stanowią Niemcy¹⁷. Wśród działań wspierających sojuszników z NATO należy też wskazać wysłanie do Polski w styczniu 2023 r. baterii rakiet przeciwlotniczych Patriot, które miały chronić wschodnią flankę sojuszu przed atakami raketowymi. Misja ta została jednak zakończona w listopadzie tego samego roku.

Wspieranie Ukrainy

Kolejnym wymiarem odpowiedzi na *Zeitenwende* miało być wsparcie dla Ukrainy. Rok po swoim słynnym przemówieniu kanclerz Scholz nadal obiecywał Kijowi wsparcie „tak długo, jak to będzie konieczne”¹⁸, częste były także wizyty niemieckich polityków w stolicy Ukrainy, w tym wicekanclerzy Habecka i Lindnera oraz szefowej resortu spraw zagranicznych Annilyeny Baerbock. Poparcie deklaruje też opozycja CDU/CSU. W 2023 r. 2/3 Niemców wciąż popierało pomoc dla Kijowa¹⁹.

Mimo to w niemieckiej polityce istnieje nurt nawołujący do kompromisu z Moskwą i ustępstw terytorialnych Ukrainy oraz przypisujący przynajmniej część winy za wojnę Zachodowi. Dominuje on np. w antysystemowej, ale cieszącej się dużym, 20-procentowym poparciem Alternatywie dla Niemiec oraz die Linke. Zwolenników tego poglądu można znaleźć także w SPD oraz

¹⁶ „Waffenlieferungen: Rüstungsexport-Rekord mit rund 12,2 Milliarden Euro 2023”, *Die Zeit*, 4 stycznia 2024 r.

¹⁷ J. Gotkowska, J. Graca, „Niemiecka »Brygada Litwa«”, *Analizy OSW*, 22 grudnia 2023 r.

¹⁸ „Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz zu einem Jahr Zeitenwende vor dem Deutschen Bundestag am 2. März 2023 in Berlin”, *Bulletin der Bundesregierung* 2023, nr 26–1.

¹⁹ „Umfrage zur deutschen Unterstützung der Ukraine 2023”, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1440874/umfrage/umfrage-zur-unterstuetzung-der-ukraine/> (dostęp: 10.02.2024).

Tabela 1

Kwoty zobowiązań pomocy Niemiec dla Ukrainy w euro i jako procent PKB oraz miejsce w rankingu państw oferujących pomoc Ukrainie w okresie 24 stycznia 2022 – 31 października 2023 r.

	Kwota w mld euro	Jako procent PKB
Całkowite zobowiązania	20,963 Miejsce: 2	0,52 Miejsce: 10
Zobowiązania w sferze pomocy humanitarnej	2,424 Miejsce: 2	0,06 Miejsce: 9
Zobowiązania w sferze pomocy finansowej	1,407 Miejsce: 6	0,035 Miejsce: 14
Zobowiązania w sferze pomocy wojskowej	17,132 Miejsce: 2	0,425 Miejsce: 9

Źródło: *Ukraine Support Tracker*, IfW Kiel, 2024.

CDU – i to bynajmniej nie na obrzeżach tych ugrupowań, np. chadeckim zwolennikiem ustępstw wobec Rosji jest premier Saksonii, Michael Kretschmer.

Werbalne wsparcie dla Ukrainy długo nie przekładało się jednak na kwestię najważniejszą: dostawy dużych ilości broni. W 2022 r. niemiecka wstrzeмиęźliwość wywołała irytację wśród sojuszników. W kolejnym roku RFN pozostała państwem ostrożnym w sferze dostaw uzbrojenia, choć jednocześnie systematycznie zwiększającym swoje zaangażowanie. W tym kontekście należy szczególnie docenić wzmocnienie sił obrony przeciwlotniczej czołgami Gepard oraz zaawansowanymi systemami IRIS-T. Berlin zgodził się także na przekazanie Ukrainie czołgów Leopard 2, co nastąpiło jednak pod presją sojuszników i dopiero po obietnicy dostarczenia czołgów Abrams przez USA. Łatwiej przychodziło rządowi Scholza przekazywanie znacznej liczby samochodów, bojowych wozów piechoty, wyposażenia technicznego, ratunkowego, co w sumie przekładało się na rosnący wolumen finansowy pomocy. Kwota wsparcia wojskowego na koniec października 2023 r. sięgnęła według szacunków Instytutu Gospodarki Światowej z Kilonii (IfW Kiel) 17,1 mld euro, co czyniło z Niemiec drugiego pod względem wielkości donatora (zob. tabela 1)²⁰. Należy jednak pamiętać, że dane te odnoszą się do zobowiązań, a nie realnie przekazanej pomocy, ponadto liczby trzeba oceniać także w odniesieniu do wielkości PKB. Ten ostatni wskaźnik daje Niemcom dopiero 9. miejsce.

²⁰ Ukraine Support Tracker – A Database of Military, Financial and Humanitarian Aid to Ukraine, <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/> (dostęp: 10.02.2024).

Problem ociążania się Berlina powtórzył się w drugiej połowie roku w sprawie rakiet średniego zasięgu, bardzo potrzebnych armii ukraińskiej. Mimo dostaw brytyjskich, francuskich i amerykańskich w tym segmencie broni Niemcy odmówiły przekazania rakiet Taurus, obawiając się wykorzystania ich do niszczenia celów na terytorium Rosji. Opór kanclerza Scholza napotykał jednak rosnącą krytykę wśród sojuszników, zwłaszcza w obliczu nasilenia ataków rosyjskich na ukraińskie miasta zimą 2023 r. Cieniem na niemieckim zaangażowaniu we wspieranie Kijowa kładą się także powtarzające się informacje o problemach związanych z serwisowaniem dostarczonego sprzętu. Pod koniec 2023 r. media donosiły, że z 18 dość nowoczesnych Leopardów 2A6 większość jest unieruchomiona ze względu na brak części zamiennych. Informacja pochodziła od polityka Zielonych Sebastiana Schaeffera, który wizytował warsztaty na Litwie. Do mediów przeciekł jego list do KMW, w którym sugerował, by czołgi naprawiać we Lwowie, podobnie jak pojazdy Marder²¹.

O wiele mniej kontrowersji budziło niemieckie zaangażowanie humanitarne (przyjęcie ponad miliona uchodźców) oraz w rozwijanie planów odbudowy Ukrainy. Niemcy włączyły się w platformę G-7 utworzoną w celu koordynowania działań oraz podjęły decyzję o zorganizowaniu konferencji poświęconej odbudowie Ukrainy w Berlinie w 2024 r. Rząd uporządkował także kwestie instytucjonalne, powołując pełnomocnika rządu federalnego ds. odbudowy Ukrainy oraz powierzając koordynację działań pomocowych ministerstwu współpracy gospodarczej i rozwoju (BMZ). Niemcy przygotowują się również na koniec działań wojennych i zwiększenie zaangażowania gospodarczego w Ukrainie: świadczy o tym choćby liczba seminariów i konsultacji między rządem i biznesem, które odbywały się w 2023 r.

Omawiając kwestię wsparcia Niemiec dla Kijowa, nie sposób nie pominąć rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych UE z Ukrainą. Berlin należy do zwolenników integracji Ukrainy i deklaruje gotowość do przyspieszenia tego procesu. Decyzja na grudniowym szczycie zapadła ponoć dzięki sprytniej propozycji kanclerza Scholza, by blokując podjęcie rozmów z Kijowem Viktor Orbán opuścił na czas głosowania salę. Warto jednak dodać, że rozszerzenie ma być także dla Niemiec okazją do realizacji innych celów – w szczególności reformy instytucji UE i zwiększenia roli głosowania większościowego.

Globalizacja: jednak *de-risking*

W pierwszych miesiącach wojny w Ukrainie wiele mówiono w Niemczech o konieczności zmiany podejścia do globalizacji i relacji gospodarczych z reżimami autorytarnymi, takimi jak Rosja i Chiny. Budowanie więzi handlowych

²¹ „Briefe an Rheinmetall & KMW: Nur noch »sehr geringe Zahl« deutscher Leopard-Panzer in der Ukraine im Einsatz”, *Die Welt Online*, 5 stycznia 2024 r.

i inwestycyjnych z nimi nie doprowadziło – jak zakładano – do liberalizacji ich systemów politycznych. Bardziej namacalnym efektem było powstanie po stronie Niemiec niebezpiecznych zależności od Rosji i Chin w sferze strategicznych dostaw oraz branż o krytycznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa.

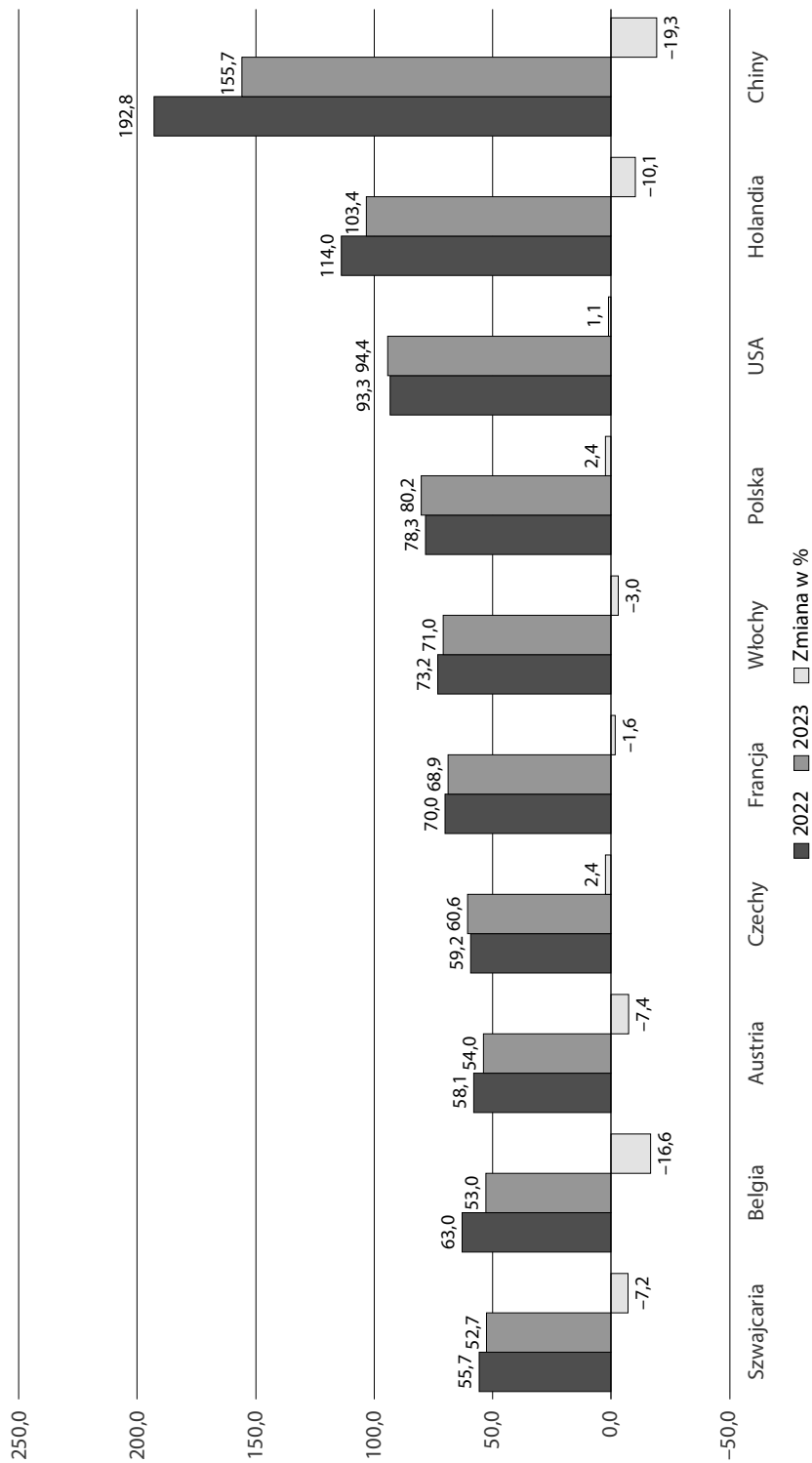
Naturalną reakcją na wydarzenia z 2022 r. był pomysł *de-coupling*, czyli odcięcia się. Grono jego zwolenników szybko jednak topniało. Radykalna zmiana oznaczałaby ogromne koszty dla uzależnionej od eksportu dóbr i kapitału gospodarki RFN. Warto wszakże podkreślić, że marginalne pozostały głosy nawołujące do powrotu do *business as usual* jako mało realistycznego i niebezpiecznego w czasach narastającej globalnej konfrontacji.

Kluczowym elementem nowej rzeczywistości – i jednocześnie testem dla rzeczywistego znaczenia deklaracji politycznych – był reżim sankcyjny wobec Rosji. W statystykach wyglądał on imponująco, ponieważ nastąpił spektakularny spadek powiązań handlowych z gospodarką rosyjską. Problem w tym, że jednocześnie pojawiła się praktyka obchodzenia ograniczeń, z czego korzysta wiele niemieckich firm. Według raportu norweskiej firmy analitycznej Corisk w okresie marzec–grudzień 2022 r. Niemcy wyeksportowały przez pośredników w Kazachstanie, Armenii, Turcji, Kirgistanie i ZEA towary o wartości ponad 2 mld euro. Stanowiło to $\frac{1}{4}$ całego „szarego” handlu między państwami zachodnimi a Rosją²². Mimo zapowiedzi rządu federalnego w 2023 r. nie podjęto skutecznych działań hamujących tego typu wymianę. Jest to z pewnością skomplikowane, ponieważ władzom trudno analizować skomplikowany łańcuch pośredników ukrywających ostatecznego odbiorcę wymiany. Zdarza się, że nie wie o nim nawet niemiecki dostawca. Bardzo prawdopodobne więc, że handel RFN z Rosją ustabilizuje się w schemacie ograniczonej wymiany dwustronnej z rozszerzonym gronem pośredników.

W szerszym planie relacji z autokracjami w gospodarce światowej najważniejszym dylematem Niemiec był kształt relacji z Chinami. Miały one bowiem o wiele większe znaczenie niż wymiana z Rosją: Peter Thiel, inwestor i współzałożyciel systemu Paypal, stwierdził obrazowo, że chodzi o „równowartość stu Nord Streamów”²³. W istocie: azjatyckie mocarstwo w 2023 r. pozostawało wciąż największym partnerem handlowym RFN (zob. wykres 2 i 3). Niemieckie koncerny niezmiennie cechowała ogromna zależność od rynku chińskiego, gdzie zainwestowały ponad 100 mld euro, a wiele z nich – zwłaszcza w branży samochodowej – osiągało tam ponad $\frac{1}{3}$ obrotów. Z perspektywy Berlina

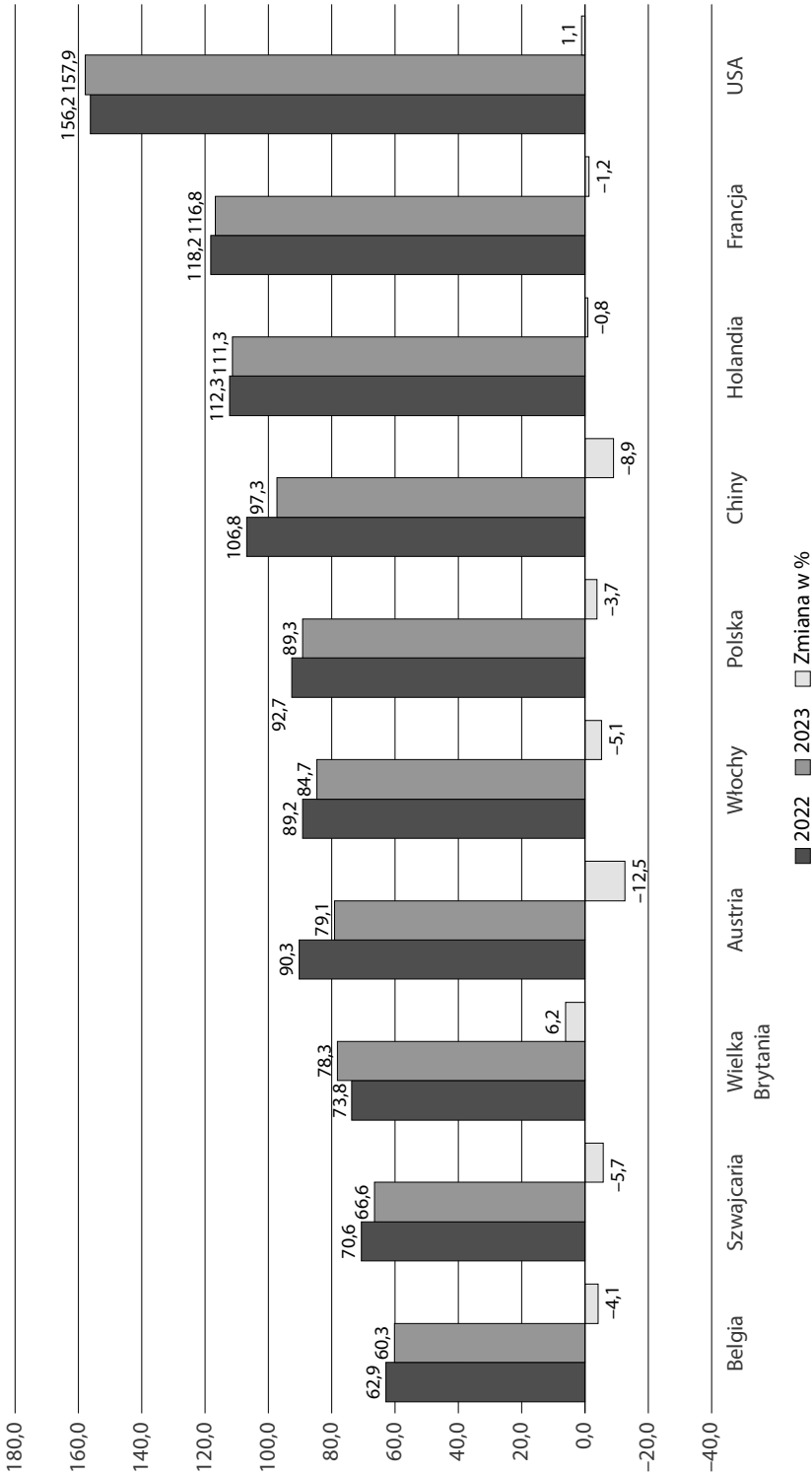
²² C. Drüten, C. Kensche, P. Volkmann-Schluck, „Sanktionen: »Deutschland steht an der Spitze des westlichen Schattenhandels mit Russland«”, *Die Welt Online*, 19 czerwca 2023 r.

²³ F. Holtermann, „Peter Thiel im Interview: »Noch sind wir Menschen am Ruder«”, *Handelsblatt*, 28 marca 2023 r., <https://www.handelsblatt.com/technik/it-internet/peter-thiel-im-interview-noch-sind-wir-menschen-am-ruder/29025444.html>.



Wykres 2
Najważniejsi partnerzy REIN w imporcie w 2022 i 2023 r. w mld euro, zmiana w procentach

Źródło: Destatis.



Wykres 3
Najważniejsi partnerzy RFN w eksporcie w 2022 i 2023 r. w mld euro, zmiana w procentach

Źródło: Destatis.

coraz większe znaczenie miała także ekspansja chińskich przedsiębiorstw w Niemczech, często w tzw. wrażliwych sektorach. Dostawcy sprzętu telekomunikacyjnego Huawei i ZTE zdobyli znaczący udział w rynku telefonii mobilnej i transferu danych, potencjalnie niosący zagrożenia w sferze bezpieczeństwa informacji. Głośnym echem odbiła się w 2023 r. próba przejęcia przez koncern logistyczny COSCO terminalu Tollerort w porcie w Hamburgu. Chińskie firmy próbowały również przejąć w sektorach wysokich technologii, np. przedsiębiorstw z branży procesorów.

Reakcją na powyższe wyzwania była ogłoszona latem 2023 r. strategia rządu federalnego wobec Pekinu – pierwszy tego typu dokument w historii RFN²⁴. Jej kluczowym hasłem była idea *de-risking*. Zakładała ona, po pierwsze, zmniejszenie zależności generujących ryzyko ograniczenia lub przerwania dostaw w istotnych dla gospodarki branżach. Po drugie, rząd podkreślał potrzebę ochrony infrastruktury krytycznej oraz branż wysokich technologii przed przejściem przez zagranicznych – w tym wypadku chińskich – właścicieli. Po trzecie wreszcie, celem *de-risking* jest równoważenie znaczenia Chin w niemieckim handlu przez rozbudowanie więzi gospodarczych z innymi partnerami, czyli dywersyfikację. Chodzi m.in. o Indie, które mogłyby się stać atrakcyjnym miejscem do lokowania ważnych inwestycji, ale ambicje Niemiec dotyczą też wzmocnienia współpracy gospodarczej z państwami Afryki i Ameryki Południowej. Strategia rządu nie jest jednak manifestem zapowiadającym redukcję współpracy z Pekinem. Jej autorzy podkreślają konieczność ścisłej kooperacji z „geopolitycznym rywalem” w istotnych dla globalnej sfery sprawach, takich jak ochrona klimatu czy problem proliferacji broni jądrowej.

Polityka „ograniczania ryzyka” w relacjach wobec Chin oznaczała w praktyce selektywne i dość ograniczone interwencje uzasadnione bezpieczeństwem. To podejście szło w parze z apelami Berlina o obronę globalizacji i otwartych rynków przed „szerokim” protekcyjnym – praktykami dyskryminacyjnymi wobec zagranicznych producentów, wyższymi cłami, ulgami podatkowymi, skomplikowanymi regułami homologacji itd., które mogą stanowić przeszkodę dla strumieni wymiany. Za wymowną w tym kontekście należy uznać reakcję RFN na amerykańską ustawę *Inflation Reduction Act* (IRA), która wprowadza rozwiązania zagrażające interesom europejskich wytwórców²⁵. Niemcy od początku podchodzili do sprawy ostrożnie i nie przyłączali się do głosu Francji, chcąc twardo odpowiedzieć na politykę USA, także w formie protekcyjnych retorsji. Stawiali raczej na negocjacje, a nawet wysunęli

²⁴ Die Bundesregierung Deutschland, „China-Strategie der Bundesregierung”, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608578/810fdade376b1467f20bdb697b2acd58/china-strategie-data.pdf> (dostęp: 20.02.2024).

²⁵ S. Płóciennik, „Niemiecki dylemat: Berlin wobec konfliktu handlowego z USA”, *Analizy OSW*, 5 grudnia 2022 r.

ideę powrotu do zarzuconego w 2016 r. projektu transatlantyckiej strefy wolnego handlu (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP). Nawet jeśli propozycja była mało realistyczna, to chodziło w niej o przerwanie na wczesnym etapie protekcyjnej licytacji na linii USA-UE. Dość podobny schemat pojawił się jesienią 2023 r., gdy Komisja Europejska zapowiedziała wszczęcie postępowania antysubwencyjnego przeciw importowi samochodów elektrycznych z Chin. Niemcy wprawdzie nie krytykowali decyzji Brukseli, ale jednocześnie zgłaszali zastrzeżenia wobec ewentualnych sankcji jako działań, które spotykają się z retorsjami i szkodzą współpracy gospodarczej z Chinami.

*

Na zadane w tytule pytanie – „ile zostało z *Zeitenwende* w 2023 r.” – nie da się odpowiedzieć w kategoriach zero-jedynkowych. Niemiecka odpowiedź na wyzwanie wojny zawiera punktowe elementy, którym można przypisać cechy głębokiej, rzeczywistej zmiany. Jednakże są one ujęte w ramy kontynuacji właściwej dla systemu politycznego i gospodarczego tego państwa, typowej „korekty ścieżki”. Do opisu reakcji na *Zeitenwende* zaskakująco dobrze pasują charakterystyki niemieckiego „nadreńskiego” kapitalizmu, który nigdy nie wybijał się w innowacjach radykalnych *per se*, ale bardzo skutecznie integrował je z dojrzałymi, tradycyjnymi produktami i technologiami.

Widać to np. w polityce energetycznej, w której nastąpiła fundamentalna zmiana w zakresie kierunków dostaw. W ciągu niespełna dwóch lat Rosja zniknęła z listy bezpośrednich dostawców. Warto jednak podkreślić, że ten zwrot zmieścił się w ogólnym nurcie „transformacji energetycznej”. Rząd wykorzystał wojnę do przyspieszenia inwestycji w OZE, nie zrezygnował z odejścia od energetyki atomowej, a gaz pozostaje paliwem przejściowym.

W drugim badanym obszarze – polityki obronnej – powołanie 100-miliardowego funduszu dla Bundeswehry zapowiadało zdecydowane odejście od dotychczasowej polityki. Jednak środki funduszu są przewidziane jedynie na pięć lat i nie ma pewności, że później RFN rzeczywiście będzie więcej wydawać na armię, ba, że będzie w stanie wydawać przynajmniej 2% na obronę. Poza tym wykorzystanie funduszu hamują bariery biurokratyczne i ograniczone zdolności przemysłu obronnego. Do przełomu zatem jeszcze daleko. Można odnieść wrażenie, że część elity politycznej RFN właśnie na to liczy.

Ciekawa kombinacja „zwrotu” i kontynuacji pojawia się także w sferze wsparcia dla Ukrainy. Pomoc wojskowa rośnie, choć stopniowo i nie bez uchylania się od dostarczania Kijowowi najbardziej nowoczesnych i ofensywnych rodzajów broni. Niemcy z większym zapalem angażują się w pomoc humanitarną, projektowanie odbudowy Ukrainy czy integrowanie tego państwa z Unią Europejską. To nie przypadek: Berlin zdecydowanie lepiej czuje się we

wsparciu politycznym i ekonomicznym, które było mocną stroną polityki zagranicznej powojennej Republiki.

Elementy kontynuacji, a nie radykalnej zmiany, widać też w podejściu do globalizacji gospodarczej. Idealistyczną koncepcję *de-coupling* z odcięciem się od dyktatur zastąpił „realistyczny” *de-risking*, który oznacza w istocie nie mniej, lecz więcej globalizacji. Niemcy nie chcą odcinać się od Chin, ale zrównoważyć ich znaczenie budową nowych więzi gospodarczych. Warto jednak podkreślić, że zmienia się paradygmat wymiany, w którym element bezpieczeństwa zaczął odgrywać przynajmniej równorzędną rolę w stosunku do argumentu kosztów i zysków ekonomicznych.

Where did the *Zeitenwende* go?

The German policy in the second year of the war

Chancellor Scholz's speech on *Zeitenwende* in February 2022 suggested a fundamental change in German policy. However, additional funds to strengthen the Bundeswehr and rapid diversification of fuel purchases were accompanied by a wavering stance on the supply of arms to the Ukrainian army and limitations on economic cooperation with autocracies. In the second year of the war – 2023 – a more orderly response to the *Zeitenwende* challenge could be expected. Much suggests that it was based on the idea of a gradual, not radical change. It went the furthest in the field of energy, with many more elements of continuation in the field of defense, support for Ukraine, and economic globalization. It should not be surprising, considering the economic interests and characteristics of the political system of the Federal Republic of Germany.

Keywords: Germany, *Zeitenwende*, *de-risking*, security, globalization, Ukraine

Słowa kluczowe: Niemcy, *Zeitenwende*, *de-risking*, bezpieczeństwo, globalizacja, Ukraina