

MONITOR NIEMCY 2/12/2022

Grudzień 2022

Tytus Jaskułowski

Ocena i perspektywy funkcjonowania koalicji rządzącej w Niemczech po roku sprawowania władzy.

Zaprzysiężony 8 grudnia 2021 r. rząd kanclerza Olafa Scholza tworzyły ugrupowania, których programy były trudne do połączenia wewnątrz koalicji chcące skutecznie sprawować władzę. Rosyjska agresja na Ukrainę nie tylko nie zmieniła tej sytuacji, ale wprowadzała dodatkowe okoliczności, które będą jeszcze bardziej komplikować rządzenie. Podobnie jak w latach ubiegłych odpowiedzialnością na istniejące problemy stanie się skupienie polityki zagranicznej na kwestiach ekonomicznych.

1. Utworzona po wyborach parlamentarnych do Bundestagu koalicja, składająca się z socjaldemokratów (SPD), liberałów (FDP) i zielonych, oceniana była jako ta, która będzie w stanie przeprowadzić w Niemczech szereg reform społecznych niechętnie postrzeganych przez rządzącą do 2021 r. chadecję (CDU/CSU). Tym, co miało uniemożliwić realizację owych planów, stała się rosyjska agresja na Ukrainę i związane z tym konsekwencje: inflacja, rosnące ceny energii, etc. Niezależnie jednak od wybuchu wojny gabinet Olafa Scholza tworzony był przez partie, których program z założenia nie mógł gwarantować potencjalnych sukcesów.

2. Koalicję rządową w RFN tworzą liberałowie gospodarczy, którzy oczekiwali trwałego zrównoważenia budżetu. To, od momentu wybuchu wojny i powstania dwóch funduszy: na rozbudowę armii oraz łagodzenie społecznych skutków inflacji i wzrostu cen, jest i będzie w 2023 niemożliwe. Ich partnerami są zieloni. Startowali do wyborów z hasłami przyspieszenia dostosowania gospodarki do ambitnych norm chroniących środowisko oraz zwracania większej uwagi w polityce zagranicznej na przestrzeganie praw człowieka. Tymczasem zostali oni zmuszeni do akceptacji dłuższego niż zakładano czasu pracy elektrowni nuklearnych. A ich reprezentant – już jako minister gospodarki – negocjował kontrakty na dostawę surowców energetycznych z krajami postrzegającymi kwestię stosowania praw człowieka wyjątkowo odmiennie od RFN.

Na to nakładały się kwestie czysto personalne. Przywódcy zielonych do momentu wyborów – Annalena Baerbock oraz Robert Habeck liczyli nie tylko na lepszy wynik wyborczy, ale i objęcie funkcji kanclerza. To nie miało miejsca i obciąża, zdaniem obserwatorów, i tak

już trudne relacje obu polityków – obecnie ministrów w rządzie. Od 2022 muszą się oni ponadto liczyć z nowym kierownictwem partii, a także czymś nowym dla całego ugrupowania, czyli działaniami radykalnych grup ekologicznych – preferujących działania nie tylko nielegalne, ale wyjątkowo medialne i wywołujące skrajne reakcje społeczne. A to wpływa na bieżące postrzeganie zielonych i – jako funkcja – na miejsce w sondażach.

3. Trzeci i największy koalicjant – SPD – pozornie był w najbardziej komfortowej pozycji. Po pierwsze, uwalniał się od balastu chadecji jako silniejszego współkoalicjanta. Teraz to socjaldemokraci nominowali własnego kanclerza posiadając słabszych partnerów. W 2022 r. na kolejną kadencję wybrany został, wywodzący się z tego samego środowiska, prezydent RFN, Frank-Walter Steinmeier. Kanclerz Scholz ma ponadto prawo narzucenia ministrom swojej decyzji. Miało to miejsce np. w sprawie przedłużenia czasu pracy elektrowni atomowych. Tyle tylko, że ewentualne projekty socjalne SPD musiały zderzyć się z nagłymi potrzebami mającymi charakter wyższej konieczności, np. zakupów uzbrojenia, co implikowało finansowanie jednych i drugich poprzez zaciąganie kredytów. Rodziło to konflikty z partnerami w koalicji – wymuszając niełatwe kompromisy. Ponadto rząd Scholza powstał w coraz trudniejszej atmosferze społecznej, w której coraz widoczniejsze staje się poparcie dla postaw skrajnych. Wykorzystuje to politycznie CDU oraz partie skrajne w rodzaju Alternatywy dla Niemiec (AfD). To nie skłania do podejmowania działań racjonalnych ekonomicznie.

Last but not least socjaldemokraci, choć niewątpliwie nie byli jedyni, ponosili część odpowiedzialności za prowadzenie ugodowej polityki wobec Rosji, która ostatecznie doprowadziła do inwazji na Ukrainę. Opublikowane w drugiej połowie grudnia br. doniesienia o co najmniej kontrowersyjnych kontaktach socjaldemokratycznego premiera rządu krajowego Dolnej Saksonii z wysokimi przedstawicielami rosyjskiej administracji – przyjeżdżającymi do Niemiec w 2020 r. wskazują, iż temat ten będzie mógł nadal obciążać wizerunek SPD.

4. Jakie decyzje podejmowane wspólnie przez koalicję w 2022 r. zasługiwały na podkreślenie? W kontekście polityki zagranicznej niewątpliwie jest to – choć wymuszona przez wojnę – reorientacja polityki wobec Rosji. Mowa tu przede wszystkim o elementach trwałych, takich jak

rezygnacja z kupowania tam surowców energetycznych, akceptacja dla sankcji nakładanych na nią przez UE, budowa i oddanie do użytku pierwszych terminali LPG, dostawy uzbrojenia na Ukrainę, niezależnie od obiekcji w wysłaniu tam broni pancernej, czy też powołanie funduszu modernizacji Bundeswehry w wysokości 100 mld euro. Mimo skrajnych obiekcji RFN zaakceptowało awaryjny hamulec UE dotyczący maksymalnej ceny gazu – unikając powstania poważnego kryzysu wewnątrz wspólnoty. Problemem stało się pogorszenie relacji RFN z Francją. Próby poprawy tychże widoczne były jednak już pod koniec roku. Chodziło o wspólne inicjatywy obu państw związane z przyznaniem UE przez USA takich samych wyjątków handlowych jakie posiadała Kanada i Meksyk – przy okazji uchwalenia amerykańskiego programu ochrony gospodarki, tj. Inflation Reduction Act.

W polityce wewnętrznej istotna stała się sama chęć zawierania kompromisów, które nawet w ograniczonym zakresie będą do przyjęcia dla koalicjantów. Wstrzymano zatem wyłączenie ostatnich działających elektrowni atomowych. Ograniczono jednakże ich czas pracy do marca 2023 – bez rzekomej możliwości dalszego przedłużenia. Podniesiono płacę minimalną. Wprowadzono dopłaty dla indywidualnych odbiorców gazu. Zlikwidowano budżety od lat kontrowersyjny system zasiłków socjalnych (Hartz IV) wprowadzając od 2023 r. „dochód obywatelski” (Bürgergeld) mający być przyznawany bardziej liberalnie i nie generować dotychczasowych obciążeń biurokratycznych. Przyjęto ustawę ułatwiającą cudzoziemcom przebywającym od lat w RFN nabycie niemieckiego obywatelstwa.

Bilans polityki wewnętrznej obciążał z kolei – ostatecznie niezrealizowany – pomysł przeniesienia na podatnika kosztów utrzymania firm energetycznych, które musiały zawiesić działalność z uwagi na wprowadzenie sankcji w imporcie surowców energetycznych z Rosji. Kontrowersyjne stało się też różnicowanie skali limitów dopłat do zużycia gazu dla odbiorców przemysłowych i indywidualnych, co będzie generowało wzrost cen, a także – na poziomie czysto społecznym – ujawniona ilość gotowych do stosowania przemocy skrajnie prawicowych organizacji politycznych.

5. Koalicję rządową czekało w 2023 r. zadanie przeprowadzenia kraju przed jedną z najtrudniejszych zim w historii RFN. Nie da się tymczasem przewidzieć rozwoju kluczowej zmiennej w tym zakresie, tj. przeciętnej temperatury. Im łagodniejsza zima, tym mniejsze zużycie energii i, najprawdopodobniej, ograniczony wzrost cen. Wysokie temperatury doprowadzą z kolei do wzrostu cen energii, inflacji, społecznego niezadowolenia wykorzystywanego przez opozycję, nie tylko tą skrajną, a to z kolei wymusi podejmowanie takich decyzji, które spowodują protesty – nie tylko skrajnych organizacji ekologicznych. Co prawda

doświadczenia historyczne poprzednich koalicji zielonych wskazują, iż partia ta nie miała problemów – w stanie wyższej konieczności – z odejściem od ideałów programowych. Nie dotyczyło to jednak nigdy bezpieczeństwa energetycznego. Nie było też związane z funkcjonowaniem całego społeczeństwa. Ponadto zieloni po raz pierwszy muszą liczyć się z istnieniem radykalnej, pozaparlamentarnej i znakomicie korzystającej z mediów alternatywy we własnym środowisku.

6. Na Rok 2023 przypada organizacja czterech istotnych wyborów na poziomie landów. W Berlinie dojdzie do powtórzenia części głosowania w obwodach, których doszło do największego chaosu organizacyjnego w 2021. Ponadto – już zgodnie z kadencją – głosowanie odbędzie się w Bremie (miasto na prawach landu), Bawarii oraz Hesji. W tej ostatniej, a także Bawarii, znajdują się największe niemieckie metropolie (Frankfurt nad Menem, Monachium). W połączeniu z rezonansem, jaki daje dla polityki w każdym państwie dobry wynik w stolicy oraz z faktem, iż od 2023 r. w Bundestagu możliwe będą transmisje na żywo np. z posiedzeń komisji, kampanie wyborcze do wspomnianych landtagów będą prowadzone jeszcze bardziej medialnie niż do tej pory. Nie będzie to jednak funkcja problemów energetycznych, czy też inflacji, ale korzystania przez chadecję i AfD z nowych instrumentów w parlamencie oraz postępującego i mierzalnego w sondażach wzrostu niepokoju społecznego.

Dla CDU/CSU konsolidacja władzy w Bawarii jest podstawą walki o powrót do władzy. Stąd też, obok wyraźnego dystansowania się w mediach od polityki byłej kanclerz – Angeli Merkel – i zachowywania, poprzez co najmniej neutralne wobec Rosji wypowiedzi chadeckiego premiera Saksonii – opcji powrotu do dobrych relacji z tym krajem, CDU/CSU krytykowała zarówno ustawy o obywatelstwie jak i Bürgergeld uznając, iż jest to zachęta do emigracji do Niemiec osób zainteresowanych wyłącznie zabezpieczeniem społecznym. Mając świadomość tego, iż w ankietach z drugiej połowy grudnia br. 47% respondentów uznawało, iż emigracja przynosi zły wpływ dla Niemiec (pozytywny – 29% odpowiedzi), taktyka ta może przynieść skutek, nawet w postaci osłabienia pozycji SPD współrządzących z zielonymi w Berlinie i Bremie.

Otwartym pozostaje, czy dojdzie do bezpośredniego sporu politycznego chadecji z zielonymi w Hesji. Ekologia – z uwagi na np. zmiany klimatyczne, jest elementem istotnym dla wyborców chadecji. Po wtóre, w Hesji CDU współrządzi właśnie z zielonymi. Dla tej ostatniej wyzwaniem będzie to, jak połączyć pragmatyczne decyzje gospodarcze (np. długość pracy elektrowni atomowych) z własnym programem ekologicznym.

Niewiadomą pozostaje ścieżka rozwoju partii skrajnie prawicowych. Fala zatrzymań członków ruchu tzw. „oby-

wateli rzeszy” w grudniu br. mających rzekomo planować zamach stanu, nie poprawia notowań takich partii jak AfD. Ta ostatnia nie wygrywa ponadto w wielkich metropoliach. Będzie też zwalczana przez chadecję – jako konkurent o tych samych wyborców. Notowania może jednak zmienić mroźna zima – w sensie stawiania żądań o porozumienie z Rosją w sprawie dostaw tanich surowców.

7. Także praktyka rządu koalicji – niezależnie od wyborów landowych – wskazuje na wiele nowych konfliktów w 2023 r. Nie wiadomo jak wyglądać będzie praktyka wprowadzenia nowych zasiłków, tj. Bürgergeld. Kierowana przez przedstawiciela SPD agencja pracy wskazywała już na potrzebę przyjmowania co roku do 500 tys. wykwalifikowanych emigrantów dla zachowania rytmu gospodarczego. W kontekście obciążenia samorządów opieką nad uchodźcami z 2015 oraz falą kolejnych z Ukrainy, taki głos będzie bezwzględnie krytykowany przez opozycję, podobnie jak opinie polityków FDP o możliwości dalszej pracy elektrowni atomowych po kwietniu 2023 r. – mogące uruchomić spór tej ostatniej z zielonymi. Z drugiej strony w identyczny sposób SPD krytykowała i głosy z CDU o konieczności wydłużenia czasu pracy i przechodzeniu na emeryturę po ukończeniu 70. roku życia. Niewątpliwym problemem dla finansów państwa stanie się fakt, iż obok 100 mld euro z funduszu na uzbrojenie, kolejne 200 mld przeznaczonych jest – także z kredytów – na dopłaty dla odbiorców gazu. Ponadto poczynione już wydatki, np. na zakup czołgu puma, nie gwarantowały jakości sprzętu. Pokazała to decyzja o zatrzymaniu dostarczania tegoż i konieczności wysyłania na misje sojusznicze w trybie awaryjnym innych maszyn. A to oznacza potencjalne zachwianie wiarygodności Niemiec jako członka NATO.

8. Polityka zagraniczna koalicji będzie jeszcze mocniej niż dotychczas zorientowana na ochronę interesów ekonomicznych RFN. Pokazywało to zarówno zachowanie kanclerza w trakcie negocjacji nad hamulcem cenowym UE w sprawie ceny gazu. Nie inaczej będzie w 2023, kiedy to Niemcy – stosownie do słów samego Scholza – będą próbowały wprowadzić mechanizm głosowania większościowego w UE np. przy okazji decyzji w sprawie polityki fiskalnej. To ekonomia na nowo skonsoliduje też relacje niemiecko-francuskie. Być może dojdzie do kolejnych symbolicznych gestów, takich jak zwrot dzieł sztuki państwom afrykańskim. Istoty polityki zagranicznej to jednak nie zmieni. Jej częścią będzie oczywiście lojalność sojusznicza w strukturach euroatlantyckich. Cały czas jednak połączona z otwartością na dialog, szczególnie ekonomiczny, z państwami takimi jak Rosja – aczkolwiek po spełnieniu, mniej lub bardziej fundamentalnych, warunków wstępnych.

9. Polityka zagraniczna koalicji w 2023 r. – w kontekście Trójmorza oraz Polski nie będzie, wbrew pozorom, zależać od wyniku wyborów do Sejmu. Wspomniana inicjatywa nadal będzie postrzegana jako element konsolidacji amerykańskich wpływów w regionie. Dla Niemiec opłacalne jest utrzymywanie relacji z każdym z członków oddzielnie, aniżeli z całością – właśnie celem ograniczenia roli USA. Temu służyła, jak można sądzić, inicjatywa organizacji w Berlinie konferencji rządowej dotyczącej odbudowy Ukrainy po wojnie albo relatywnie szybkie przekazywanie czołgów Słowacji. Wszystko to może też ułatwić prace na rzecz poparcia Niemiec przez konkretne państwo Trójmorza w kwestiach taktycznych, np. konkretnych głosowań w Radzie UE. Gdy jednocześnie zachowywana jest bieżąca kooperacja umożliwiająca płynną realizację zobowiązań sojuszniczych, np. w NATO, z punktu widzenia RFN poziom relacji jest wystarczający.

Jak na tym tle oceniana jest Polska? Najpóźniej od rozpoczęcia rosyjskiej agresji na Ukrainę w zaczęło być tam widoczne przekonanie o tym, iż w sytuacji skrajnej postawy RFN wobec państw Europy Wschodniej niekoniecznie musi być nacechowana lojalnością. Implikuje to przekonanie o relatywnie ograniczonej zmianie w podejściu do RFN po wyborach parlamentarnych: zarówno w postaci zaniechania prymitywnej antyniemieckiej propagandy, ale i wzrostu – aczkolwiek stosowanej tylko z zachowaniem zasad kultury dyplomatycznej – asertywności przy okazji ochrony interesów RP.

Po 2023 r. relacje z Polską nie muszą być zatem – poza zmianami wizerunkowymi – łatwiejsze. Nie wydaje się także, że każdy pomysł na reformę UE przedstawiony przez Francję i Niemcy będzie bezrefleksyjnie zaakceptowany przez nowy polski rząd. Relacje z Polską staną się więc, podobnie jak na poziomie koalicji w Berlinie, sumą wypracowywanych kompromisów w szeregu kwestii szczegółowych bieżącego funkcjonowania UE – z naturalnym marginesem nienuiknionych kwestii spornych, choć niewątpliwie medialnie prezentowanych inaczej od problematyki odszkodowań, reparacji czy też dostarczenia baterii rakiet Patriot.

Kwestie o znaczeniu strategicznym RFN, z dużą dozą prawdopodobieństwa, zechce określać z USA, Francją – korzystając opcjonalnie z ewentualnego, ale nie bezwarunkowego poparcia Polski w UE. Otwartym pytaniem do nowego rządu w Warszawie będzie zatem to, czy te państwa Trójmorza, które należą do UE, uda się przekonać do budowy blokujących koalicji chętnych w przypadku, gdy jakaś z potencjalnych idei niemiecko-francuskich będzie niekoniecznie korzystna dla całej inicjatywy.