

Copyright© 2025 by the Author(s)

<https://doi.org/10.31749/2451-0610-ksm-2025-007>

Opublikowano w wolnym dostępie (Open Access) na licencji CC BY-NC-ND 4.0



Agnieszka Bielawska

dr hab., Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

<https://orcid.org/0000-0003-2670-9782>

agnieszka.bielawska@amu.edu.pl

Między wartościami a interesami – niemieckie przywództwo w UE

Streszczenie

Artykuł ma na celu przybliżenie koncepcji przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej osadzonej na niemieckich i europejskich interesach, wartościach oraz zasadach: pokoju, wolności, bezpieczeństwa, demokracji, praworządności, odpowiedzialności, poszanowania praw człowieka oraz współpracy międzynarodowej. Opiera się na analizie umów koalicyjnych zawieranych przez niemieckie rządy w latach 2018–2025. Został podzielony na kilka części odpowiadających zawartości wymienionych dokumentów oraz postawionym w ramach ich analizy pytaniom badawczym. Rezultatem badań było zweryfikowanie hipotezy głównej głoszącej, że koncepcja przywództwa Niemiec w UE przedstawiona w umowach koalicyjnych z 2018, 2021 i 2025 r. wciąż łączy interesy Niemiec z interesami europejskimi, oraz pomocniczej, że owa koncepcja jest powiązana z przekonaniem, że tylko oparta na wartościach, sprawniejsza i silniejsza politycznie, gospodarczo i militarnie UE może odgrywać rolę na arenie międzynarodowej. Podczas pisania artykułu użyto metody porównawczej oraz analizy dokumentów.

Słowa kluczowe: niemiecka polityka europejska, koalicje rządowe, niemieckie partie, pogłębianie integracji, rozszerzanie UE, wartości, interesy

Abstract

Between values and interests – German leadership in the EU

This article aims to present a concept of German leadership in the European Union grounded in German and European interests, values, and principles: peace, freedom, security, democracy, the rule of law, responsibility, respect for human rights, and international cooperation. It is based on an analysis of coalition agreements concluded by German governments between 2018 and 2025. It is divided into several sections reflecting the content of the aforementioned documents and the research questions posed in their analysis. The research resulted in the verification of the main hypothesis: that the concept of German leadership in the EU presented in the coalition agreements from 2018, 2021, and 2025 still aligns German interests with European interests, and the subsidiary hypothesis: that this concept is linked to the belief that only a value-based, more efficient, and stronger European Union – politically, economically, and militarily – can play a role in the international arena. The article was written using comparative methods and document analysis.

Key words: German European policy, government coalitions, German parties, deepening integration, EU enlargement, values, interests

Maksyma Helmuta Kohla: „co jest dobre dla Europy, jest dobre dla Niemiec” przez dziesięciolecia wyznaczała kierunek polityki europejskiej Republiki Federalnej Niemiec. Oznaczała, że interesy europejskie będą miały pierwszeństwo, zaś rozwój gospodarczy, społeczny, kulturalny i polityczny Unii Europejskiej będzie przekładał się na rozwój tychże dziedzin w Niemczech. Zmiana tego paradygmatu nastąpiła w 1998 r., w okresie urzędowania kanclerza Gerharda Schrödera i przejścia władzy przez koalicję Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (Sozialdemokratische Partei Deutschlands – SPD) i Sojuszu 90/Zielonych (Bündnis 90/Die Grünen). Wtedy to zaczęto otwarcie mówić o partykularnych interesach państwa niemieckiego, które nie zawsze muszą być i są identyczne z europejskimi. Przy tym kanclerzowi udało się kontynuować dzieło zjednoczenia Europy i wzmacniania europejskich wartości przy jednoczesnym artykułowaniu silnej pozycji państwa niemieckiego na arenie europejskiej. Rozwiniętą w tym czasie dbałość o niemieckie interesy w Unii oraz europejskie wartości zauważyć można również w okresie sprawowania urzędu kanclerskiego przez Angelę Merkel i kolejnych koalicji rządowych – z kanclerzem Olafem Scholzem i Friedrichem Merzem na czele.

Artykuł ma na celu przybliżenie koncepcji przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej osadzonej na niemieckich i europejskich interesach, wartościach oraz zasadach: pokoju, wolności, bezpieczeństwa, demokracji, praworządności, odpowiedzialności, poszanowania praw człowieka oraz współpracy

międzynarodowej. Opiera się na analizie umów koalicyjnych zawieranych przez niemieckie rządy w latach 2018–2025. Artykuł został podzielony na kilka części odpowiadających zawartości wymienionych dokumentów oraz postawionym w ramach ich analizy pytaniom badawczym, mianowicie: W jaki sposób koalicje rządowe postrzegały przywództwo Niemiec w Unii Europejskiej? Jak odnosiły się do kwestii odpowiedzialności Republiki Federalnej Niemiec za Europę i Unię Europejską? W jaki sposób postrzegały podstawowe wartości, zasady i interesy organizacji oraz ich rozpowszechnianie na świecie? Z czym łączyły pogłębianie integracji europejskiej? W jaki sposób postrzegały rozszerzanie Unii Europejskiej? W jaki sposób określały i postrzegały niemieckie i unijne interesy? Czy niemieckie przywództwo w Unii Europejskiej wzmacnia europejskie czy niemieckie wartości, zasady i interesy?

Zakres chronologiczny analizy obejmuje lata 2018–2025, czyli okres od momentu uformowania się koalicji rządowej CDU (Christlich Demokratische Union Deutschlands)/CSU (Christlich-Soziale Union in Bayern) i SPD, przez koalicję SPD, zielonych oraz FDP (Freie Demokratische Partei) do ostatnich wyborów do Bundestagu i ponownego utworzenia rządu przez CDU/CSU i SPD. Główną hipotezą badawczą jest twierdzenie, że koncepcja przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej przedstawiona w umowach koalicyjnych z 2018, 2021 i 2025 r. wciąż łączy interesy Niemiec z interesami europejskimi. Hipoteza pomocnicza głosi, że owa koncepcja jest powiązana z przekonaniem, że tylko oparta na wartościach, sprawniejsza i silniejsza politycznie, gospodarczo i militarnie Unia może odgrywać rolę na arenie międzynarodowej.

Podczas pisania artykułu użyta została metoda porównawcza, dzięki której przybliżone zostały poglądy koalicji rządowych dotyczące polityki europejskiej i niemieckiego przywództwa oraz wskazane zostały różnice i podobieństwa owych poglądów. Wykorzystana została również analiza dokumentów, która umożliwiła zbadanie i zinterpretowanie umów koalicyjnych z lat 2018, 2021 i 2025.

Niemiecka odpowiedzialność za Unię Europejską

Utworzona po wyborach w 2017 r. koalicja rządowa poświęciła w umowie koalicyjnej dużo więcej miejsca niemieckiej odpowiedzialności za Unię Europejską, i szerzej Europę, niż jej następczyni. W znacząco zatytułowanym dokumencie *Nowy start dla Europy. Nowa dynamika dla Niemiec. Nowa spójność dla naszego kraju* CDU, CSU i SPD podkreślały, że Niemcy wiele zawdzięczają

Europie, wyjaśniając, że jest to jeden z powodów, dlaczego zależy im na jej sukcesie. Dodawały przy tym, że „silna i zjednoczona Europa jest najlepszą gwarancją dobrej przyszłości” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 6)¹. Opowiedziały się zatem za wywiązywaniem się Niemiec ze swojej europejskiej odpowiedzialności „w duchu partnerstwa i wzajemnej solidarności” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 10), co powiązano m.in. z aktywnym udziałem partii koalicyjnych w debacie o przyszłości Unii i zaangażowaniem w nią niemieckich obywateli oraz z wzmocnieniem integracji europejskiej². Ponadto chadecja i socjaldemokracja podkreślały, że Unia nie wykorzystuje w pełni swojego potencjału politycznego i gospodarczego oraz cechuje się zbyt małą pewnością siebie. W związku z tym wyrażały potrzebę zaistnienia „nowej kultury odpowiedzialności, która zwiększy wiarygodność Europy jako partnera w świecie zachodnim i wzmocni jej pozycję wobec wschodzących potęg” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 144).

W umowie z 2025 r. *Odpowiedzialność wobec Niemiec* (CDU/CSU, SPD 2025) chadecja i socjaldemokracja wciąż uznawały, że Unia Europejska jest gwarantem dobrej przyszłości. Jednocześnie podkreślały, że wykorzystają każdą okazję, aby wzmocnić zdolność Unii do działania i jej strategiczną suwerenność. Argumentowały, że organizacja bardziej niż kiedykolwiek potrzebuje silnych Niemiec, zaangażowanych „w skuteczną, spójną i wiarygodną politykę europejską, która opiera się na konstruktywnym podejściu do kształtowania przyszłości” (CDU/CSU, SPD 2025, s. 125). W związku z tym oświadczyły, że aktywnie działają na rzecz zwiększenia konkurencyjności i utrzymania przez Unię silnej pozycji jako ośrodka przemysłowego, tworzą atrakcyjne warunki dla inwestycji oraz wzmocniają europejskie zdolności w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Partie dodawały, że bronią Europy przed jej wrogami wewnętrznymi i zewnętrznymi, wspólnie z partnerami wzmocniają i kontynuują wojskowe, cywilne i polityczne wsparcie dla Ukrainy (CDU/CSU, SPD 2025, s. 125–127, 135–136). Koalicja SPD, B90/Die Grünen i FDP dość ogólnikowo obiecywała, że Niemcy jako największe państwo członkowskie Unii Europejskiej wezmą na siebie „szczególną odpowiedzialność w kwestii postrzegania UE jako całości” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 104).

¹ Tłumaczenia dokumentów A.B.

² W ten sposób CDU, CSU i SPD chciały przybliżyć Europę jej obywatelom i „uczynić ją bardziej przejrzystą oraz zdobyć nowe zaufanie [*neues Vertrauen gewinnen*]” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 6).

Podstawowe wartości i zasady Unii Europejskiej oraz ich rozpowszechnianie na świecie

W umowie koalicyjnej CDU/CSU i SPD z 2018 r. określono Unię Europejską jako historycznie wyjątkowy projekt pokoju i sukcesu, który „łączy integrację gospodarczą i dobrobyt z wolnością, demokracją i sprawiedliwością społeczną” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 6). Partie podkreślały, że organizacja musi odnowić i zachować swoje wartości oraz siłę, gdyż tylko w ten sposób „może zagwarantować przyszłość w pokoju, bezpieczeństwie i dobrobycie” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 4). Zgodnie z wymową dokumentu *Nowy start dla Europy...* zarówno Niemcy, jak i Unia stanęły przed poważnymi wyzwaniami – jak opuszczenie organizacji przez Wielką Brytanię, uchodźstwo i imigracja, które wystawiają na próbę europejskie partnerstwo i solidarność, czy wciąż odczuwane skutki kryzysu gospodarczego, które objawiają się w postaci bezrobocia, a które będzie można pokonać przy pomocy odnowionej, silnej, demokratycznej, konkurencyjnej i prospołecznej Unii. Postulując potrzebę nowego przełomu w Europie (*Aufbruch für Europa*), koalicjanci podkreślali gotowość do obrony „podstawowych zasad wolności i demokracji, które są zakotwiczone w traktatach europejskich” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 6). Przekonywali, że aby Unia mogła odpowiadać na globalne wyzwania i wpływać na pokój na świecie, konieczne jest wzmocnienie *Wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa* (WPZiB). Przy tym przyznawały priorytet działaniom politycznym ukierunkowanym na utrzymanie pokoju, *détente* i cywilne zapobieganie kryzysom, a także współpracę z różnymi organizacjami międzynarodowymi – jak Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Rada Europy czy Pakt Północnoatlantycki (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8, 104). Dodawały również, że Unia potrzebuje wspólnej polityki zagranicznej i praw człowieka (*Außen- und Menschenrechtspolitik*) (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8).

Zgodnie z umową koalicyjną *Odważmy się na więcej postępu. Sojusz na rzecz wolności, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju* SPD, B90/Die Grünen i FDP postrzegały Unię Europejską jako historyczny projekt pokoju i wolności (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 104). Wymienione partie uznały również demokratycznie skonsolidowaną, zdolną do działania i suwerenną Unię za podstawę dobrobytu. Opowiedziały się za UE, która „chroni swoje wartości i praworządność zarówno wewnątrz, jak i zewnątrz i z determinacją ich broni” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 104). W tym kontekście socjaldemokraci, zieloni i liberałowie szczególną wagę przywiązywali do skutecznej ochrony wartości, na których opiera się organizacja, a więc zawartych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 105). Przy

tym koalicjanci byli świadomi, że istniejące wyzwania, jak zachowanie pokoju, demokracji, dobrobytu i ich rozprzestrzenianie, muszą być podejmowane we współpracy z różnymi organizacjami międzynarodowymi (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 104, 147).

W umowie koalicyjnej z 2025 r. koalicjanci uznając, że Unia jest gwarantem wolności, pokoju, bezpieczeństwa i dobrobytu, podkreślali, że wartości te znajdują się pod ogromną presją ze względu na występujące wstrząsy. Argumentując, że Niemcy będą miały świetlaną przyszłość tylko z silną i demokratyczną Unią Europejską, zachęcali do wykazania się odwagą, determinacją i przyjmowania proeuropejskich rozwiązań (CDU/CSU, SPD 2025, s. 135). CDU, CSU i SPD podkreślały, że zdecydowanie chronią podstawowe wartości określone w art. 2 TUE (CDU/CSU, SPD 2025, s. 135). Dodawały, że „powszechność, niepodzielność i niezbywalność praw człowieka stanowią fundament opartego na zasadach międzynarodowego ładu światowego” (CDU/CSU, SPD 2025, s. 134).

Praworządność

Spośród głównych wartości, na których opiera się Unia Europejska, koalicje partyjne poświęciły w umowach z 2018, 2021 i 2025 r. sporo miejsca praworządności (obok wolności i demokracji). Przy tym w pierwszej z nich CDU, CSU i SPD łączyły ją, przede wszystkim, z rozszerzaniem Unii. W tym kontekście chadecy i socjaldemokraci podkreślali, że wspierają zbliżenie państw Bałkanów Zachodnich z Unią, ale zwracają w ramach tego procesu szczególną uwagę na rozwój praworządności. Spełnienie przez nie w pełni kryteriów kopenhaskich, a zatem także przestrzeganie prawa, uznały za warunek wstępny dla zbliżenia państw tego regionu z organizacją (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8, 149). Pogarszająca się w zakresie praworządności, ale także demokracji i praw człowieka, sytuacja w Turcji spowodowała, że CDU, CSU oraz SPD były niechętnie zamknięciu i otwieraniu kolejnych rozdziałów w negocjacjach akcesyjnych z tym państwem (CDU/CSU, SPD 2018, s. 150–151). Praworządność pojawiła się w dokumencie koalicyjnym z 2018 r. także w odniesieniu do egzekwowania tej zasady w Republice Federalnej Niemiec, w kontekście podniesienia świadomości i zaufania obywateli oraz zapobiegania ekstremizmowi (CDU/CSU, SPD 2018, s. 119, 123), oraz w Unii „jeszcze bardziej konsekwentnie niż dotychczas” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 6–7).

Wątek ten jeszcze silniej rozwinięty został w umowie koalicyjnej SPD, B90/Die Grünen i FDP. Partie zapowiedziały, że w ramach prac Rady będą

„twardo egzekwować i dalej rozwijać stosowanie istniejących instrumentów dotyczących praworządności (dialog na temat praworządności, kontrolę praworządności, mechanizm warunkowości, postępowanie w sprawie naruszenia zapisów traktatu, zalecenia i ustalenia w ramach procedur określonych w art. 7)” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 105). Wezwały Komisję Europejską, „jako strażnika traktatów, do konsekwentniejszego i szybszego stosowania i egzekwowania istniejących instrumentów praworządności, w tym wyroków Trybunału Sprawiedliwości UE, na mocy art. 260 i 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 105). W dokumencie koalicjanci wyrazili także chęć wzmocnienia opracowywanych przez Komisję Europejską sprawozdań na temat praworządności przez niezależne ekspertyzy. SPD, B90/Die Grünen i FDP opowiedziały się również za tym, aby KE wszczyniała postępowania przeciwko systemowym naruszeniom traktatu, łącząc ze sobą postępowania przeciwko państwu członkowskiemu dotyczące naruszeń praworządności (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 105). Odnosząc się do naruszeń praworządności w Polsce, socjaldemokraci, zieloni i liberałowie zapowiedzieli, że zgodzą się „na propozycje Komisji Europejskiej dotyczące funduszu odbudowy, jeśli zapewnione zostaną takie warunki, jak niezależne sądownictwo” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 105).

W umowie koalicyjnej z 2025 r. CDU, CSU i SPD obiecywały, że w przyszłości podejmą jeszcze bardziej konsekwentne działania przeciwko naruszeniom praworządności. W tym celu „istniejące instrumenty ochronne, od postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i wstrzymania funduszy Unii Europejskiej po zawieszenie praw członkowskich, takich jak prawo głosu w Radzie UE, muszą być stosowane znacznie bardziej konsekwentnie niż dotychczas” (CDU/CSU, SPD 2025, s. 135). Postulowały również dalszy rozwój mechanizmu warunkowości – w kierunku bardziej kompleksowego instrumentu sankcji za naruszenia podstawowych wartości Unii (CDU/CSU, SPD 2025, s. 135). Argumentowały, że „powszechność, niepodzielność i niezbywalność praw człowieka stanowią fundament opartego na zasadach międzynarodowego ładu światowego” (CDU/CSU, SPD 2025, s. 134). Odnosząc się do konieczności przestrzegania praworządności w Turcji, chadecja i socjaldemokracja dodawały, że państwo to jest „ważnym partnerem strategicznym w NATO, sąsiadem UE i wpływowym graczem na Bliskim Wschodzie, z którym chcemy wspólnie stawić czoła wyzwaniom geopolitycznym, od polityki bezpieczeństwa po migrację” (CDU/CSU, SPD 2025, s. 127).

Poszanowanie praw człowieka

Kolejną wartością, na której opiera się Unia Europejska i która została wielokrotnie przywołana w umowach koalicyjnych, było poszanowanie praw człowieka. W dokumencie *Nowy start dla Europy...* chadecy i socjaldemokraci podkreślali, że prawa człowieka są uniwersalne i niepodzielne (CDU/CSU, SPD 2018, s. 155). W umowie koalicyjnej z 2025 r. obok tych dwóch cech wymieniali także powszechność oraz dodawali, że wszystkie trzy „stanowią fundament porządku międzynarodowego opartego na zasadach” (CDU/CSU, SPD 2025, s. 134). W obu umowach opowiedzieli się za zniesieniem kary śmierci i zakazem tortur, ochroną oraz wzmocnieniem praw kobiet i dzieci, praw pracowniczych i związkowych. Dodatkowo w umowie z 2018 r. podkreślali, że walczą z handlem ludźmi i organami oraz wykluczeniem i przemocą ze względu na orientację seksualną, zaś w 2025 r. zwracali uwagę na ochronę mniejszości religijnych, ideologicznych, osób trans- i interseksualnych (CDU/CSU, SPD 2018, s. 155; CDU/CSU, SPD 2025, s. 103, 127–128, 134–135). Kwestia reprezentacji oraz wzmocnienia praw kobiet, dzieci i grup marginalizowanych, takich jak LGBTI, pojawiła się również w umowie koalicyjnej podpisanej przez SPD, B90/Die Grünen i FDP. Partie podkreśliły w niej, że równy udział w życiu politycznym, gospodarczym i społecznym, wzmocnienie praw kobiet i dziewcząt, a także pełny dostęp do równej edukacji mają dla nich kluczowe znaczenie. Obiecywały przy tym opracowanie, przy udziale społeczeństwa obywatelskiego, i finansowe wsparcie kompleksowego planu działania na rzecz równouprawnienia płci (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 120)³. Co ważne, partie życzyły sobie wzmocnienia praw mniejszości nie tylko na poziomie krajowym, ale również międzynarodowym, zwłaszcza w Unii (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 117).

Jak wynika z analizy umowy koalicyjnej z 2021 r., socjaldemokraci, zieloni i liberałowie rozpatrywali kwestię poszanowania praw człowieka również w odniesieniu do azylantów. Proponowali „zharmonizowanie procedur azylowych, w tym standardów opieki i zakwaterowania osób ubiegających się o azyl oraz zapewnienie, że pełne świadczenia będą przyznawane tylko w przydzielonym państwie członkowskim UE” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 104). Koalicjanci postulowali, aby wdrażanie procedur azylowych, głównie na granicach zewnętrznych, oraz repatriacja stamtąd przebiegały zgodnie z europejskimi standardami

³ Społeczeństwo obywatelskie, wspólnie z innymi partnerami, miało również współpracować z partiami w zakresie ochrony praw człowieka na całym świecie. Jak podkreślano, „czyniąc to, kierujemy się naszymi wartościami i interesami” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 113).

praw człowieka. Zaznaczali również, że prawa człowieka muszą być przestrzegane także w krajach trzecich, w których przebywają azylanci (CDU/CSU, SPD 2018, s. 104).

Kwestia ta została podjęta także przez CDU, CSU i SPD w umowie koalicyjnej *Nowy start dla Europy...* Partie podkreślały w niej, że państwo niemieckie jest zobowiązane do przestrzegania prawa azylu i podstawowych wartości zapisanych w Ustawie zasadniczej (Ustawa zasadnicza 1997, art. 16a, 18, s. 87, 89, 91) oraz wypełniania obowiązków wynikających z polityki azylowej Unii Europejskiej (art. 67 ust. 2, art. 78 i art. 80 TFUE; art. 18 KPPUE), Konwencji dotyczącej statusu uchodźców (Dz.U. z 1991 r.), Europejskiej konwencji praw człowieka (EKPCz) (Dz.U. z 1993 r.), ale także Konwencji ONZ o prawach dziecka (Dz.U. z 1991 r.) (CDU/CSU, SPD 2018, s. 103–104). Przy tym chadecy i socjaldemokraci kładli nacisk na kompleksowe zwalczanie przyczyn ucieczek z państw pochodzenia (w tym osób ubiegających się o azyl), zaangażowanie humanitarne w regionach objętych różnego rodzaju kryzysami oraz solidarny podział odpowiedzialności między państwa członkowskie Unii (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8).

Hasłami, które wielokrotnie pojawiły się w porozumieniu programowym w tym kontekście, były organizacja i kontrola, które powiązane zostały m.in. ze skuteczną ochroną unijnych granic zewnętrznych, stworzeniem ośrodków przyjmowania, podejmowania decyzji i odsyłania osób w celu przyspieszenia procedur azylowych oraz z wprowadzeniem rocznego limitu przyjmowanych w Niemczech imigrantów – od 180 tys. do 220 tys. (CDU/CSU, SPD 2018, s. 15–16). Co ciekawe, mimo wielu nawiązań we wcześniejszej umowie koalicyjnej, w dokumencie *Odpowiedzialność wobec Niemiec* nie opisywano praw azylantów w kontekście praw człowieka czy wymienionych wcześniej aktów prawnych (CDU/CSU, SPD 2025, s. 92–96).

Ponieważ KPPUE nie wiąże państw (chyba że działają one w celu stosowania prawa UE), to SPD, B90/Die Grünen i FDP postulowały, aby w przyszłości wdrażanie praw wynikających z karty mogło być egzekwowane przez Trybunał Sprawiedliwości UE, także w przypadku, gdy państwo członkowskie „działa w ramach swojego prawa krajowego” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 105). Jednocześnie w umowie koalicyjnej postulowały wzmocnienie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i nalegały na wdrożenie jego wyroków we wszystkich państwach członkowskich. Koalicjanci podkreślali, że „unijny mechanizm sankcji musi być stosowany konsekwentnie i lepiej skoordynowany z naszymi międzynarodowymi partnerami” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 116). W tym kontekście koalicja chadecko-socjaldemokratyczna postulowała, aby Rada Europy pozostała strażnikiem i opiekunem podstawowych praw

człowieka (CDU/CSU, SPD 2018, s. 148). Opowiadając się za konsekwentnym wzmocnieniem ochrony tychże praw na poziomie UE, CDU, CSU i SPD podkreślały poparcie dla przystąpienia organizacji do wspomnianej EKPCz, do czego zresztą zobowiązuje Unię traktat z Lizbony (CDU/CSU, SPD 2018, s. 155). W identycznym tonie w tej kwestii wypowiadali się socjaldemokraci, zieloni i liberałowie w dokumencie *Odważmy się na więcej postępu...* (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 116).

Koalicja złożona z socjaldemokratów, zielonych i liberałów przywiązywała wagę również do tego, by unijna polityka zagraniczna, jeśli chce być skuteczna i wiarygodna, pozostała ukierunkowana na rozpowszechnianie i umacnianie praw człowieka⁴ „jako najważniejszej tarczy indywidualnej godności” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 108, 114). W związku z faktem, że prawa człowieka, kobiet i mniejszości w Turcji zostały poważnie ograniczone (*massiv abgebaut*), SPD, B90/Die Grünen i FDP podkreślały, że będą przeciwne zamykaniu i otwieraniu nowych rozdziałów w negocjacjach akcesyjnych z tym państwem (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 122). W identycznym tonie wypowiadali się chadecy i socjaldemokraci w umowie koalicyjnej podpisanej w 2018 r. Jednocześnie podkreślali, że Turcja jest ważnym partnerem Niemiec i sąsiadem Unii Europejskiej, z którymi łączą ją różnorodne relacje, dlatego są szczególnie zainteresowani tym, by były one dobre (CDU/CSU, SPD 2018, s. 150). Podobnie brzmiące zapisy pojawiły się w umowie koalicyjnej z 2025 r. z zaznaczeniem, że dla partii tworzących koalicję elementem kluczowym w stosunkach z Turcją jest fundamentalna poprawa sytuacji w zakresie praw człowieka⁵ (CDU/CSU, SPD 2025, s. 127). Z kolei SPD, B90/Die Grünen i FDP wyraziły zamiar „ożywienia agendy dialogu UE–Turcja i rozszerzenia wymiany [doświadczeń i informacji] ze społeczeństwem obywatelskim” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 122). Odniesienie do społeczeństwa obywatelskiego pojawiło się również w umowie z 2025 r., w której koalicjanci podkreślili swój zdecydowany sprzeciw wobec wszelkich prób osłabiania praw człowieka na świecie lub ograniczania obrońców owych praw i wspomnianego społeczeństwa. Argumentowali przy tym, odnosząc się także do Europy, że aktywne społeczeństwo obywatelskie odgrywa decydującą rolę w promowaniu praw człowieka (CDU/CSU, SPD 2025, s. 127, 139).

⁴ Obok praw człowieka partie wymieniły również zaangażowanie organizacji na rzecz pokoju, wolności, demokracji, praworządności i zrównoważonego rozwoju.

⁵ A także demokracji i praworządności.

Pogłębianie integracji europejskiej

W umowie koalicyjnej *Nowy start dla Europy...* CDU, CSU i SPD opowiedziały się za wyraźnym odrzuceniem protekcjonizmu, izolacjonizmu i nacjonalizmu oraz zwiększoną współpracą międzynarodową. Partie wyraziły przy tym chęć aktywnego udziału Niemiec w debacie o przyszłości Unii Europejskiej i umacnianiu integracji europejskiej (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8). Wątek ten został pogłębiony w umowie koalicyjnej SPD, B90/Die Grünen i FDP, w której partie wyraziły zamiar wykorzystania debat prowadzonych w ramach Konferencji w sprawie przyszłości Europy do przeprowadzenia reform, w tym zmian w traktatach. Według koalicjantów skutkiem wspomnianej konferencji powinno być zwołanie konwentu, a następnie dalsza zmiana Unii w federalne państwo europejskie (*das föderale europäische Bundesstaat*), „które będzie zorganizowane w sposób zdecentralizowany zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności [...]” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 104). W ostatniej umowie koalicyjnej chadecy i socjaldemokracji nie podnieśli tego wątku.

Omawiane niemieckie koalicje rządowe w umowach podkreślały konieczność wzmocnienia Parlamentu Europejskiego. Przy tym chadecy i socjaldemokracji w 2018 r. wspominali o tym w kontekście wzmocnienia zdolności Unii do działania (CDU/CSU, SPD 2018, s. 6, 8–9), zaś socjaldemokracji, zieloni i liberałowie łączyli owo wzmocnienie z przyznaniem parlamentowi „prawa inicjatywy, najlepiej w traktatach, ewentualnie międzyinstytucjonalnie” oraz stosowaniem metody wspólnotowej (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 104). Ponadto w dokumencie *Odważmy się na więcej postępu...* koalicjanci domagali się wprowadzenia jednolitego europejskiego prawa wyborczego z częściowo ponadnarodowymi listami do Parlamentu Europejskiego i wiążącej procedury wyznaczania głównych kandydatów (*Spitzenkandidatensystem*) na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej, a także większej przejrzystości w ramach pracy Rady UE. Obiecywali także, że zwiększą liczbę głosowań w Radzie UE w procedurze większości kwalifikowanej (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 105). W podobnym tonie wypowiadali się chadecy i socjaldemokracji w umowie koalicyjnej z 2025 r., wskazując, że zasada konsensusu w Radzie Europejskiej i Radzie UE nie może stać się hamulcem w podejmowaniu decyzji. Koalicjanci chcieli umożliwić więcej głosowań większością kwalifikowaną w Radzie UE w celu usprawnienia i przyspieszenia procesów koordynacji WPZiB (CDU/CSU, SPD 2025, s. 126, 138).

Rozszerzanie Unii Europejskiej

Koalicje rządowe nie poświęciły w swoich umowach koalicyjnych wiele miejsca kwestii rozszerzania Unii Europejskiej. CDU, CSU i SPD w umowie z 2018 r. podkreślały, że „polityka rozszerzenia UE pozostaje ważna dla promowania pokoju, stabilności i współpracy”, jednocześnie dodając, że organizacja „musi zapewnić sobie zdolność do działania poprzez reformy wewnętrzne” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8). Podobne zdanie wyraziły SPD, B90/Die Grünen i FDP, zaznaczając, że „równolegle do negocjacji akcesyjnych UE musi poprawić swoją zdolność absorpcyjną” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 109). Zgadzając się z takim podejściem, CDU, CSU i SPD dodawały w umowie z 2025 r., że polityka rozszerzenia ma wielką moc transformacyjną, ale jest również geopolityczną koniecznością. „Ogromnie zmieniona sytuacja na świecie wymaga dalszego rozwoju procesu akcesyjnego do UE” (CDU/CSU, SPD, 2025, s. 139–140).

W dokumencie *Nowy start dla Europy...* chadecy i socjaldemokraci trzykrotnie, ale zwięźle, odnieśli się do konieczności spełnienia przez państwa z obszaru Bałkanów Zachodnich kryteriów kopenhaskich, zanim przystąpią do Unii Europejskiej. Koalicjanci zwrócili uwagę na potrzebę demokratyzacji owych państw, przeprowadzenia w nich reform w zakresie praworządności oraz zwalczania przez nie przestępczości zorganizowanej i korupcji. Przy tym podkreślali, że przychylnie odnoszą się do perspektywy przystąpienia do organizacji wspomnianych państw oraz wspierają podjęte przez nie wysiłki w tym kierunku (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8, 17, 149). Również w umowie socjaldemokratów, zielonych i liberałów pojawiła się wzmianka o poparciu procesu przystąpienia do Unii państw z obszaru Bałkanów Zachodnich oraz przeprowadzeniu przez nie niezbędnych reform w celu spełnienia wszystkich kryteriów kopenhaskich. Przy tym SPD, B90/Die Grünen i FDP życzliwie odniosły się do otwarcia pierwszych rozdziałów negocjacyjnych z Albanią i Macedonią Północną, decyzji o liberalizacji przepisów wizowych dla obywateli Kosowa oraz kontynuowania negocjacji z Czarnogórą i Serbią. Ponadto koalicjanci wyrazili poparcie dla unijnych wysiłków wypracowania i zawarcia porozumienia, które w sposób trwały ustabilizowałyby relacje między Serbią a Kosowem oraz prób ustanowienia trwałego pokoju w Bośni i Hercegowinie, opartego na zachowaniu integralności terytorialnej i przewycięzeniu podziałów etnicznych (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 109). Z kolei chadecy i socjaldemokraci w umowie z 2025 r. podkreślali, że przystąpienie do Unii państw Bałkanów Zachodnich leży we wspólnym interesie Unii i kandydatów. W związku z tym organizacja musi zaoferować państwom tego regionu, które od dawna czekają na postęp, solidne perspektywy przystąpienia (CDU/CSU, SPD 2025, s. 139–140).

W dokumencie *Odważmy się na więcej postępu...* socjaldemokraci, zieloni i liberałowie wzmiankowali, że współpracują z państwami członkowskimi w kwestii dalszego rozwoju Partnerstwa Wschodniego. Dodawali przy tym, że państwa takie jak Ukraina, Mołdawia i Gruzja, które dążą do przystąpienia do Unii Europejskiej, powinny być w stanie zbliżyć się do organizacji przez przeprowadzenie konsekwentnych reform konstytucyjnych i gospodarczych (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 121). CDU, CSU i SPD nie podjęły w umowie koalicyjnej z 2018 r. kwestii akcesji do organizacji państw kandydujących z Europy Wschodniej i Zakaukazia. Co prawda wspomniano w niej o Ukrainie, ale wyłącznie w kontekście aneksji Krymu przez Rosję (CDU/CSU, SPD 2018, s. 149–150). W umowie koalicyjnej z 2025 r. nadmieniono, że przystąpienie Ukrainy leży w obopólnym interesie. Argumentowano również, że kontynuację procesu akcesyjnego z Gruzją można rozważyć dopiero po rozwianiu wątpliwości co do przestrzegania zasad demokracji (CDU/CSU, SPD 2025, s. 139–140).

Koalicje rządowe wypowiedziały się również na temat procesu akcesyjnego Republiki Turcji do Unii Europejskiej. W umowie z 2018 r. chadecy i socjaldemokraci podkreślali, że są szczególnie zainteresowani dobrymi stosunkami z państwem, które jest sąsiadem Unii i ważnym partnerem Republiki Federalnej Niemiec i z którym połączone jest różnorodnymi relacjami. Przy tym koalicjanci wyrazili przekonanie, że stan demokracji, praworządności i praw człowieka w Turcji od dawna się pogarsza. W związku z tym dwukrotnie sprzeciwili się w umowie koalicyjnej otwieraniu nowych i zamykaniu otwartych rozdziałów negocjacyjnych oraz liberalizacji przepisów wizowych dla obywateli Turcji do czasu powstrzymania negatywnych trendów i cofnięcia niedociągnięć zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi państwa tureckiego (CDU/CSU, SPD 2018, s. 17–18, 150–151). Sformułowania o bardzo podobnej treści znalazły się w umowie koalicyjnej SPD, B90/Die Grünen i FDP. Poza kwestiami wspomnianymi w umowie z 2018 r. socjaldemokraci, zieloni i liberałowie zwrócili także uwagę na fakt, że Turcja jest partnerem Unii i Niemiec w NATO. Ponadto obiecywali, że „tchną życie w [pozytywną] agendę UE–Turcja” (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 122). Natomiast w umowie koalicyjnej z 2025 r. podkreślano, że stosunki między Unią a Turcją mają szczególne znaczenie strategiczne. W związku z tym koalicjanci wyrazili żal, że państwo to coraz bardziej oddala się od wartości Unii (CDU/CSU, SPD 2025, s. 139–140).

Interesy niemieckie i europejskie

Najsilniej interesy niemieckie z europejskimi wiązała koalicja SPD, B90/Die Grünen i FDP. W dokumencie *Odważmy się na więcej postępu...* partie nie tylko podkreślały, że działają w duchu europejskiej tożsamości, ale również obiecywały ustanowienie rządu, który będzie definiował interesy Niemiec w świetle interesów europejskich. Podkreślały, że Niemcy jako największe państwo członkowskie będą wypełniać swą szczególną odpowiedzialność, służąc całej Unii Europejskiej (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 6, 104). Kolejna koalicja rządowa przekonywała, że Unia, bardziej niż kiedykolwiek, potrzebuje silnych Niemiec z ich europejskimi przekonaniem, ideami i zaangażowaniem. Zobowiązała się do prowadzenia skutecznej, spójnej i wiarygodnej polityki europejskiej z konstruktywnym podejściem w interesie Niemiec i Europy (CDU/CSU, SPD 2025, s. 135). Obie koalicje opowiedziały się za suwerennością strategiczną Unii. Przy tym chadecy i socjaldemokraci łączyli ją głównie z unijną polityką zagraniczną (w tym rozwojową) oraz bezpieczeństwem, zaś socjaldemokraci, zieloni i liberałowie również z handlową (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 6, 104; CDU/CSU, SPD 2025, s. 135).

Odniesienie do wspomnianych polityk pojawiło się również w dokumencie *Nowy start dla Europy...* Chadecy i socjaldemokraci podkreślali w nim, że aby Unia Europejska odnosiła sukcesy wewnętrzne, a jednocześnie chroniła europejskie interesy w zglobalizowanym świecie oraz przyciągała partnerów wartościami, potrzebuje silnej wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa, obronnej i rozwojowej, która będzie bardziej jednomyślna niż dotychczas oraz będzie działać za pomocą dobrze wyposażonych i skoordynowanych instrumentów cywilnych i wojskowych. Partie obiecywały, że tchną „życie” w europejską unię obronną. W tym celu zamierzały kontynuować projekty włączone do PE-SCO i wykorzystywać takie instrumenty, jak Europejski Fundusz Obronny. Zamierzały również podjąć dalsze kroki na drodze do stworzenia „armii Europejczyków” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 145–146). O utworzeniu europejskiej unii obronnej, w celu wzmocnienia europejskiego filaru NATO, partie wspomniały również w umowie z 2025 r. (CDU/CSU, SPD 2025, s. 137–138). Kwestia ta nie została poruszona w dokumencie *Odważmy się na więcej postępu...*

W umowie koalicyjnej z 2018 r. partie podkreślały, że w ostatnich latach świat stał się bardziej nieprzewidywalny i niepewny – również dla Niemiec i Europy. Porządek międzynarodowy i fundamentalne zasady, takie jak multilateralizm, znalazły się pod presją i grozi im erozja. „Konsekwencje zmian klimatycznych, ryzyko wojen handlowych, wyścig zbrojeń i konflikty zbrojne, niestabilność na Bliskim i Środkowym Wschodzie, ruchy migracyjne oraz nowe

agresywne nacjonalizmy w Europie i poza nią stanowią dla nas wyzwanie i mają wpływ na nasze społeczeństwa. W tej sytuacji nadrzędnym zadaniem niemieckiej polityki jest wzmacnianie i rozwijanie opartej na zasadach współpracy międzynarodowej, instytucji i organizacji jako podstawy pokoju, bezpieczeństwa i stabilności” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 144–145). W stworzonym trzy lata później dokumencie socjaldemokrati, zieloni i liberałowie również postulowali, że dążą do ścisłej współpracy z demokratycznymi partnerami w duchu multilateralizmu, dodając, że chodzi nie tylko o strategiczną solidarność, ale również o konkurowanie z państwami rządzonymi autorytarnie (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 6, 104, 113). O tej formie współpracy międzynarodowej, w kontekście konieczności jej zachowania, wypowiedziały się także CDU, CSU i SPD w umowie z 2025 r. (CDU/CSU, SPD 2025, s. 125, 126, 134)⁶.

Kierując się wartościami i interesami, SPD, zieloni i FDP obiecywali współdziałać z partnerami, w tym ze społeczeństwem obywatelskim, na rzecz zachowania liberalnego stylu życia w Europie oraz ochrony pokoju i praw człowieka na całym świecie (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 113). Wcześniejsza koalicja również wysoko ceniła partnerstwa i sojusze. W centrum uwagi postawiła wzmocnienie wspólnego europejskiego działania i siły oddziaływania Unii Europejskiej, dodając, że Europa w zbyt małym stopniu wykorzystuje swój potencjał polityczny oraz wykazuje zbyt małą pewność siebie. W związku z tym chadecy i socjaldemokrati domagali się stworzenia nowej kultury odpowiedzialności, która „zwiększy wiarygodność Europy jako partnera w świecie zachodnim i wzmocni naszą pozycję wobec wschodzących mocarstw” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 144). Celem zwiększenia niezależności i zdolności do działania Europy na arenie międzynarodowej koalicjanci zamierzali m.in. poprzeć ideę utworzenia Europejskiej Rady ds. Globalnej Odpowiedzialności. Rada ta, jako niezależna instytucja, miałyby formułować inicjatywy sprzyjające konkurencyjności i innowacyjności Europy oraz przyczyniać się do bardziej świadomego reprezentowania europejskich interesów w procesie kształtowania nowego porządku światowego (CDU/CSU, SPD 2018, s. 144–146).

Zgodnie z umową koalicyjną z 2018 r. wspomnianym partnerem, z którym koalicjanci zamierzali podejmować inicjatywy, aby w ten sposób dać

⁶ W umowach koalicyjnych podkreślano, że multilateralizm jest kluczową zasadą ładu światowego, w którego centrum znajduje się ONZ. Dodatkowo w dokumencie z 2018 r. partie argumentowały, że polityka zagraniczna Niemiec jest nastawiona na pokój i mocno zakorzeniona w ONZ oraz UE, co powiązały z zaangażowaniem na rzecz trwałego pokoju, stabilności i sprawiedliwości na świecie. Koalicjanci dodawali, że wspólnie z partnerami realizują kompleksowe i sieciowe podejście, stawiając przy tym na dyplomację, dialog i współpracę (CDU/CSU, SPD 2018, s. 144–145).

europijską odpowiedź na zmiany i wyzwania międzynarodowe, była głównie Francja oraz Stany Zjednoczone (CDU/CSU, SPD 2018, s. 8–9, 55, 69, 137, 144, 147, 150, 157)⁷. W dokumencie wypracowanym siedem lat później chadecy i socjaldemokraci podkreślali, że relacje ze Stanami nadal mają pierwszorzędne znaczenie, zaś przyjaźń francusko-niemiecka pozostaje niezwykle ważna dla całej Europy. Dodawali przy tym, że w ramach Trójkąta Weimarskiego będą dążyć do ścisłej koordynacji we wszystkich istotnych kwestiach polityki europejskiej, aby działać bardziej jednolicie w służbie całej Unii. Natomiast format Weimar Plus powinien obejmować również innych bliskich partnerów. Ponadto za jednego z najbliższych partnerów Unii i Niemiec uznano Wielką Brytanię (CDU/CSU, SPD 2025, s. 127, 135)⁸. W umowie z 2021 r. nie wspomniano o wpływie stosunków niemiecko-francuskich na politykę unijną, więcej nawiązań pojawiło się odnośnie do Stanów Zjednoczonych – m.in. opowiedziano się za odnową i ożywieniem relacji z tym państwem, które zamierzano „kształtować na wzór europejski”. Za jednego z najbliższych partnerów Niemiec spoza Unii uznano Wielką Brytanię, dodając, że utrzymanie bliskiego partnerstwa między tym państwem a Unią umożliwia realizację ambitnej agendy (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 108, 121).

W najwcześniejszym z analizowanych dokumentów chadecy i socjaldemokraci podkreślali, że Niemcy są bardzo zainteresowane utrzymaniem dobrych stosunków z Rosją oraz ścisłą współpracą na rzecz zapewnienia pokoju i rozwiązania ważnych wyzwań międzynarodowych. Koalicjanci argumentowali, że

⁷ Koalicjanci podkreślali, że Niemcy ze Stanami Zjednoczonymi łączą silne wartości i wspólne interesy. „Tylko wspólnie możemy sprostać wyzwaniom w naszym sąsiedztwie i związanym z globalizacją. Kierujemy się tym w naszych stosunkach. Mają one również ogromne znaczenie gospodarcze dla dobrobytu i konkurencyjności Niemiec i Europy. Stany Zjednoczone przechodzą głębokie przemiany, które stawiają przed nami duże wyzwania. Będziemy odpowiednio dostosowywać naszą politykę do tej sytuacji. Chcemy reagować na to dialogiem i wzmocnioną ofertą współpracy. Opowiadamy się za otwartym, intensywnym dialogiem z administracją amerykańską, Kongresem i przedstawicielami stanów USA oraz intensyfikujemy nasze wysiłki, aby niemieckie i europejskie stanowiska były słyszalne w Waszyngtonie. Obejmuje to silniejszą, regularną obecność niemieckich i europejskich decydentów w Stanach Zjednoczonych” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 147).

⁸ Za centralny element niemieckiej polityki zagranicznej, ważny element niemieckiej *soft power*, a tym samym strategiczny instrument w globalnej rywalizacji o prestiż, wpływy, narracje, idee i wartości uznana została zagraniczna polityka kulturalna i edukacyjna. „Wzmacnia ona pozycję Niemiec jako centrum nauki i biznesu. Będziemy ją systematycznie rozwijać, a także strategiczną komunikację zagraniczną, i wykorzystywać ją jeszcze skuteczniej jako instrument geopolityczny, zgodny z naszymi wartościami i interesami” (CDU/CSU, SPD 2025, s. 129).

Rosja jest największym europejskim sąsiadem Niemiec, z którym chcą gwarantować pokój w Europie, integralność granic państwowych i suwerenność wszystkich państw na podstawie zasad przyjętych przez OBWE. Przy tym CDU, CSU i SPD dodawały, że istnieje duży potencjał w zakresie wymiany gospodarczej oraz silne zainteresowanie współpracą w obszarze społeczeństwa obywatelskiego. Jako cel niemieckiej polityki wobec Rosji określono „powrót do stosunków opartych na wzajemnym zaufaniu i pokojowym wyważeniu interesów, które ponownie umożliwią ścisłe partnerstwo” (CDU/CSU, SPD 2018, s. 149–150). W umowie koalicyjnej z 2021 r. przyznano, że stosunki niemiecko-rosyjskie są głębokie i różnorodne, dodając, że Rosja jest ważnym graczem na arenie międzynarodowej. Koalicjanci zdawali sobie sprawę ze znaczenia trwałych i stabilnych stosunków z tym państwem i wyrazili chęć do ich utrzymania oraz do konstruktywnego dialogu. Podkreślali, że uwzględniają interesy obu stron, opierając się na zasadach prawa międzynarodowego, praw człowieka i europejskiego porządku pokojowego, do których przestrzegania Rosja również się zobowiązała. Wyrazili poszanowanie dla interesów europejskich sąsiadów Niemiec, w szczególności z Europy Środkowej i Wschodniej. Na koniec oświadczyli, że będą uwzględniać odmienne postrzeganie zagrożeń oraz skupiać się na wspólnej i spójnej polityce Unii wobec Rosji (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 122).

W ostatniej umowie koalicyjnej Rosja została ukazana jako państwo agresywne, które od czterech lat prowadzi brutalną i nielegalną wojnę przeciwko Ukrainie i kontynuuje masową rozbudowę sił zbrojnych, a zatem stanowiące największe i najbardziej bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Niemiec i Europy. Chadecy i socjaldemokraci stali na stanowisku, że dążenie Władimira Putina do przejęcia władzy nad Ukrainą jest skierowane przeciwko opartemu na zasadach porządkowi międzynarodowemu. Stanowczo opowiedzieli się po stronie Ukrainy w jej walce o wolność i obiecali wspierać ją pomocą wojskową, dyplomatyczną, gospodarczą i humanitarną tak długo, jak będzie to konieczne, dodając, że wspólnie z partnerami szukają sposobu na wykorzystanie zamrożonych rosyjskich aktywów państwowych do finansowego i militarnego wsparcia Ukrainy⁹ (CDU/CSU, SPD 2025, s. 1, 125, 127, 135).

W umowach koalicyjnych nie zabrakło również nawiązań do ONZ oraz NATO. W dokumencie z 2018 r. chadecja i socjaldemokracja jasno wyraziły chęć wzięcia przez Niemcy większej odpowiedzialności za pokój i bezpieczeństwo, m.in. przez zajęcie stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa, dodając, że

⁹ Ponadto CDU, CSU i SPD poparły w umowie utworzenie specjalnego trybunału, który będzie w odpowiedni sposób ścigał i karał zbrodnie rosyjskiej agresji przeciwko Ukrainie, a także perspektywę przystąpienia Ukrainy do NATO (CDU/CSU, SPD 2025, s. 127).

w przyszłości będą dążyć do uzyskania takiego miejsca dla Unii Europejskiej. Wyraziły gotowość do strategicznego dostosowania, dalszego udzielania zaangażowanego i niezawodnego wsparcia ONZ w zakresie utrzymania pokoju, w szczególności przez udział w misjach pokojowych, ale także zapewnienia zrównoważonego rozwoju, m.in. przez realizację Agendy 2030 i porozumienia paryskiego. Ponadto chciały umocnić Bonn jako siedzibę organizacji wyspecjalizowanych ONZ (CDU/CSU, SPD 2018, s. 144, 147, 159). Kolejna koalicja rządowa powtórzyła powyższe cele, z tą różnicą, że opowiedziała się za reformą Rady Bezpieczeństwa bez podawania konkretów oraz położyła większy nacisk na działania Unii w ramach osiągnięcia zrównoważonego rozwoju (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 104, 114). W podobnym świetle postrzegają ONZ ostatnio utworzona koalicja rządząca, dodając, że choć organizacja pozostaje filarem opartego na zasadach porządku międzynarodowego, Niemcy polegają również na partnerstwach w UE, NATO, OBWE, G7 i G20 (CDU/CSU, SPD 2025, s. 125–126).

We wszystkich trzech umowach koalicyjnych podkreślano, że Pakt Północnoatlantycki pozostaje niezastąpionym gwarantem i fundamentem bezpieczeństwa Niemiec i Europy. Przekonywano również o zaangażowaniu państwa we wzmacnianie sojuszu i sprawiedliwy podział obciążeń. Ponadto wyrażano chęć zwiększenia europejskiego wkładu w partnerstwo transatlantyckie i zapewniano o zaangażowaniu Niemiec w zacieśnianie współpracy między NATO a UE (CDU/CSU, SPD 2018, s. 147–148; SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 115; CDU/CSU, SPD 2025, s. 130). Dla chadeków i socjaldemokratów oznaczało to skuteczniejsze koordynowanie i zharmonizowanie unijnych procesów planowania z natowskimi oraz, ze względu na położenie geograficzne, rozwijanie roli Niemiec jako „centralnego węzła” paktu (CDU/CSU, SPD 2018, s. 146; CDU/CSU, SPD 2025, s. 130). Koalicja SPD, B90/Die Grünen i FDP, podobnie jak jej poprzedniczka, podkreślała, że dopóki broń jądrowa odgrywa rolę w koncepcji strategicznej NATO, aktywnie angażuje się w proces jej opracowywania¹⁰. Ponadto obie koalicje zgadzały się, że chcą osiągnąć cele paktu w zakresie zdolności operacyjnych. Socjaldemokraci, zieloni i liberałowie dodawali, że poważnie traktują obawy partnerów, zwłaszcza z Europy Środkowej i Wschodniej, opowiadali się zatem za utrzymaniem wiarygodnego potencjału odstraszania. Jednocześnie, tak jak poprzednicy, chcieli kontynuować wysiłki sojuszu na rzecz rozbrojenia i kontroli zbrojeń (CDU/CSU, SPD 2018, s. 147–148; SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 114–115). W najnowszej umowie

¹⁰ Chadeacy i socjaldemokraci podkreślali w umowie koalicyjnej, że „tak długo, jak broń jądrowa odgrywa rolę środka odstraszającego w koncepcji strategicznej NATO, Niemcy są zainteresowane udziałem w dyskusjach strategicznych i procesach planowania”.

koalicyjnej podtrzymano zobowiązanie Niemiec do współdzielenia potencjału nuklearnego w ramach sojuszu¹¹, który obok stałego stacjonowania niemieckiej brygady na Litwie uznano za element wiarygodnego odstraszenia. Przy tym uznano za priorytet zwiększenie wydatków na obronność, w tym dofinansowanie i wyposażenie struktur wojskowych i cywilnych Bundeswehry (CDU/CSU, SPD 2025, s. 127, 130).

Za jeden z głównych obszarów interesów Niemiec i Unii Europejskiej oraz wyzwań, w kontekście zapewnienia stabilności i pokoju, w umowach koalicyjnych uznano Bliski i Środkowy Wschód. W dokumencie *Odważmy się na więcej postępu...* socjaldemokraci, zieloni i liberałowie wyrazili chęć pełnego wykorzystania potencjału współpracy z państwami tego regionu, w tym wsparcia ich procesów transformacji demokratycznej i klimatycznej wraz z promowaniem innowacji technologicznych. Opowiedzieli się za szybkim zakończeniem negocjacji nuklearnych z Iranem oraz pełnym i trwałym wywiązywaniem się tego państwa ze zobowiązań wobec Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej. Dodawali, że pracują nad ograniczeniem katastrof humanitarnych w Jemenu i Syrii, kontynuują pomoc humanitarną oraz aktywnie wspierają procesy pokojowe prowadzone przez ONZ w tych konfliktach, obejmujące m.in. dokumentowanie, rozliczanie i ściganie zbrodni wojennych (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 123).

Również chadecja i socjaldemokracja, stojąc na stanowisku, że wzmocnienie partnerów w niestabilnych regionach jest jednym z głównych celów niemieckiej polityki bezpieczeństwa¹², poruszały kwestię sytuacji w Syrii. W umowie z 2018 r. partie podkreślały, że ich głównym celem jest współtworzenie procesu politycznego mającego na celu zakończenie konfliktu w Syrii we współpracy z partnerami międzynarodowymi. Wyrazili również gotowość zwiększania liczby działań stabilizujących, humanitarnych i rozwojowych w tym państwie. Podkreślali, że Niemcy będą się angażować m.in. przez rozbudowę programów dobrowolnych powrotów, aby imigranci mogli ponownie wrócić do swojej ojczyzny. Podobne zapisy znalazły się w ostatniej umowie koalicyjnej. Dodawano przy tym, że strategiczne interesy Niemiec w regionie Bliskiego i Środkowego

¹¹ Jeszcze w 2018 r. chadecy i socjaldemokraci życzyli sobie wycofania broni taktycznej stacjonującej w Niemczech i Europie (CDU/CSU, SPD 2018, s. 147).

¹² W tym celu koalicjanci chcieli zwiększyć środki, za które odpowiedzialne są Federalne Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Federalne Ministerstwo Obrony, aby móc nadal zaspokajać potrzeby partnerów w zakresie doradztwa, szkolenia i wyposażenia. Opowiedzieli się również za szybkim utworzeniem na szczęblu UE specjalnego instrumentu finansowego, poza finansowaniem rozwoju UE, na potrzeby projektów wzmacniających potencjał w dziedzinie bezpieczeństwa (CDU/CSU, SPD 2018, s. 146).

Wschodu realizowane będą w atmosferze szacunku i wzajemności (CDU/CSU, SPD 2018, s. 146, 151; CDU/CSU, SPD 2025, s. 127–128).

Drugim z tych obszarów była Afryka, w związku z czym współpracę partnerską z państwami tego kontynentu uznano w umowie koalicyjnej z 2018 r. za jedno z głównych zadań. CDU, CSU i SPD przekonywały, że przyczynienie się do zmniejszenia różnic w rozwoju i dobrobycie państw afrykańskich leży w niemieckim interesie gospodarczym, bezpieczeństwa i migracyjnym. Opowiedziały się zatem za rozszerzeniem działań – zarówno niemieckich, jak i europejskich – przez zdecydowane, daleko idące środki w kluczowych obszarach: nowego podejścia do dobrego sprawowania rządów, tworzenia i rozbudowy afrykańskiej architektury pokoju i bezpieczeństwa, wspierania zrównoważonych i sprzyjających rozwojowi inwestycji prywatnych, budowy infrastruktury, wsparcia w sektorze edukacji i tworzenia godziwych miejsc pracy, a także wspierania sektora bezpieczeństwa. Koalicjanci dodawali, że chcą wspierać, również finansowo, wysiłki Unii Afrykańskiej (UA) i organizacji regionalnych na rzecz wzmocnionej integracji. W ostatnio podpisanej umowie koalicyjnej potwierdzono, że UA jest ważnym partnerem. Szczególny nacisk położono na stabilizację Sahelu i Rogu Afryki, zwłaszcza na walkę z terroryzmem i podstawowymi przyczynami migracji (CDU/CSU, SPD 2018, s. 152; 2025, s. 128). W umowie koalicyjnej z 2021 r. koalicjanci zarysowali współpracę z państwami afrykańskimi oraz UA w szerokim kontekście – rozpoczynając od pokoju, bezpieczeństwa, przez dobrobyt, zrównoważony rozwój, zdrowie, zwalczanie skutków kryzysu klimatycznego do wzmacniania multilateralizmu. Podkreślali, że będą kontynuować zaangażowanie Niemiec w regionie Sahelu, aby zapobiec rozprzestrzenianiu się niestabilności (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 124).

Trzecim wymienianym obszarem była Ameryka Łacińska, choć poświęcono jej zdecydowanie mniej uwagi niż dwóm powyższym. W dokumencie *Nowy start dla Europy...* koalicjanci podkreślali, że ów region i Europa mają wiele wspólnego i dzielą strategiczne interesy. Życzyli sobie w szczególności zintensyfikowania stosunków handlowych i doprowadzenia do szybkiego zakończenia trwających negocjacji Unii Europejskiej z Meksykiem i Mercosurem. Oprócz kwestii handlowych za kluczowe punkty współpracy uznano politykę klimatyczną, ochronę środowiska, sprawiedliwość społeczną, sprawiedliwą globalizację oraz bezpieczeństwo i pokój (CDU/CSU, SPD 2018, s. 152). W umowie z 2025 r. wspomniano, że umowa między Unią a Mercosurem musi zostać ostatecznie sfinalizowana (CDU/CSU, SPD 2025, s. 128). Koalicja złożona z socjaldemokratów, zielonych i liberałów wskazywała, że Niemcy rozszerzą swoje zaangażowanie na rzecz wzmocnienia społeczeństw tego regionu w walce z populizmem, ruchami autorytarnymi i dyktaturami, dodając, że procesy

pojednania i pokojowe w państwach kontynentu zasługują na wsparcie. Postrzeżli państwa regionu jako kluczowych partnerów we współpracy wielostronnej, w tym w zakresie ochrony różnorodności biologicznej, walki z kryzysem klimatycznym i budowania zrównoważonych relacji gospodarczych (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 125).

Regionem, który wymieniano w kontekście niemieckich i europejskich interesów, była także Azja, szczególnie jej część środkowa i wschodnia. Odnoszono się głównie do Chin ze względu na rozwój oraz geostrategiczną rolę tego państwa. Chadecy i socjaldemokraci obiecywali rozbudowywanie strategicznego partnerstwa z tym państwem, podkreślając, że rozwój gospodarczy Chin stanowi ogromną szansę, szczególnie dla niemieckiej gospodarki. Przy tym dodawali, że Niemcy i Europa muszą opierać się na zasadzie wzajemności przy otwieraniu swoich rynków oraz określić, gdzie leżą ich wspólne interesy strategiczne i jak można je zabezpieczyć. Jako przykład szans i zagrożeń wskazywano na chińską inicjatywę Jedwabnego Szlaku. Chciano zatem opracować europejską odpowiedź na tę inicjatywę, aby chronić interesy niemieckie i europejskie (CDU/CSU, SPD 2018, s. 153). Kolejna koalicja rządowa kładła nacisk na fakt konkurencji i rywalizacji systemowej z tym państwem, co powiązano z koniecznością stworzenia w Niemczech kompleksowej strategii wobec Chin w ramach wspólnej polityki UE–Chiny. W świetle rosnącej konkurencji z tym państwem opowiadała się za stosowaniem uczciwych zasad gry (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 124). Motyw systemowej rywalizacji pojawił się również w ostatniej umowie koalicyjnej. CDU, CSU i SPD uznały, że działania Chin uwypukliły jej elementy. W tym kontekście zamierzały ograniczać jednostronne zależności i prowadzić politykę ograniczania ryzyka, aby wzmocnić m.in. odporność niemieckiej gospodarki. Partie podkreślały niezbędność prowadzenia spójnej polityki wobec Chin, ściśle skoordynowanej w ramach Unii i z innymi partnerami. Dążyły do współpracy z Chinami w obszarach, które leżą w interesie Niemiec i Europy (CDU/CSU, SPD 2025, s. 128).

Ostatnim wymienianym w umowach regionem, w którym zamierzano się zaangażować, opierając się na interesach i strategiach Niemiec i Unii Europejskiej, był Indo-Pacyfik¹³. Najmniej odniesień do państw tego regionu pojawiło się w umowie koalicyjnej z 2018 r., w której chadecja i socjaldemokracja, biorąc pod uwagę geostrategiczne położenie Indii, ich wielkość i dynamiczny

¹³ Według Indii Indo-Pacyfik obejmuje cały obszar Oceanu Indyjskiego i zachodnią część Pacyfiku. Dla państw zrzeszonych w ASEAN pokrywa się z Azją-Pacyfikiem i Oceanem Indyjskim (przy tym rozumieniu region Indo-Pacyfiku i Azji należałoby opisywać łącznie). Według Japonii jest to obszar łączący dwa kontynenty (Azję i Afrykę) oraz dwa oceany (Pacyfik i Indyjski). Podobnie region ten definiują Australia czy Francja.

rozwój, wyraziły żywe zainteresowanie pogłębieniem strategicznego partnerstwa z tym państwem (CDU/CSU, SPD 2018, s. 153). Więcej uwagi poświęcono regionowi w ostatniej umowie koalicyjnej, w której argumentowano, że stabilny, wolny i bezpieczny region Indo-Pacyfiku ma fundamentalne znaczenie dla Niemiec i Unii. W związku z tym koalicjanci zamierzali utrzymywać obecność Niemiec w tym regionie oraz dążyć do pogłębienia strategicznych relacji z Indiami na wszystkich poziomach, w tym w zakresie globalnej transformacji energetycznej i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Ponadto opowiedzieli się za zawarciem umowy o wolnym handlu z Unią. Wyrazili także zamiar pogłębienia partnerstw strategicznych z innymi ważnymi krajami, które są bliskimi partnerami Niemiec i Unii oraz dzielą wspólne wartości, jak Australia, Japonia, Nowa Zelandia oraz Korea Południowa (CDU/CSU, SPD 2025, s. 128). Najwięcej odniesień do tego regionu pojawiło się w umowie z 2021 r. Koalicjanci z SPD, B90/Die Grünen oraz FDP opowiedzieli się za współpracą z państwami tego regionu, zwłaszcza w obszarach wzmacniania multilateralizmu, praworządności i demokracji, ochrony klimatu, handlu i cyfryzacji. Wyrazili chęć wspólnego promowania intensywnego dialogu na temat pokoju i bezpieczeństwa w regionie Indo-Pacyfiku oraz rozwijania partnerstwa UE–ASEAN (Association of South-East Asian Nations). Postulowali również pogłębianie stosunków, w tym na szczeblu parlamentarnym, z ważnymi partnerami o podobnych wartościach, takimi jak Australia, Japonia, Nowa Zelandia i Korea Południowa. W tym celu planowali rozpocząć regularne konsultacje rządowe z Japonią. Partie dodawały, że są również żywo zainteresowane pogłębieniem strategicznego partnerstwa z Indiami przez realizację agendy partnerstwa niemiecko-indyjskiego i partnerstwa UE–Indie w zakresie łączności. Wyraziły również swoje wsparcie dla państw dotkniętych podnoszącym się poziomem morza i, w tym kontekście, dla inicjatywy UE–Global Gateways (SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 125).

We wszystkich trzech umowach koalicyjnych zapewniano, że w celu zapewnienia jak najlepszej reprezentacji interesów Niemiec na szczeblu europejskim, rząd federalny zapewni jednolite podejście do swoich europejskich partnerów i instytucji. Oznaczało to konieczność ścisłej współpracy partnerów koalicyjnych w ramach rządu federalnego – w umowie z 2018 r. dodano fragment o konsultacjach z zachowaniem sprawdzonego podziału kompetencji, w kolejnej o regularnej koordynacji polityki europejskiej. W dwóch wcześniejszych dokumentach odpowiedzialność za koordynację tej polityki spoczywała na ministrach federalnych w ramach ich kompetencji merytorycznych i koordynacyjnych, ci zaś mieli ściśle współpracować z kanclerzem federalnym, a w ostatniej wspomniano, że przy zachowaniu odpowiedzialności resortowej kwestie

dotyczące niemieckiej polityki europejskiej będą omawiane na cotygodniowym spotkaniu szefa Kancelarii Federalnej z sekretarzami stanu w celu jak najszybszego osiągnięcia porozumienia i – w razie potrzeby – omówienia go na szczelbu gabinetu (CDU/CSU, SPD 2018, s. 174; SPD, B90/Die Grünen, FDP 2021, s. 140; CDU/CSU, SPD 2025, s. 142–143).

Podsumowanie

Koncepcja przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej zaprezentowana w umowach koalicyjnych z 2018, 2021 i 2025 r. wciąż wiąże interesy niemieckie z europejskimi, balansując między realizacją jednych a drugich. Najdobitniej połączone zostały one w porozumieniu socjaldemokratów, zielonych i liberałów, w którym koalicjanci podkreślili, że działają nie tylko w duchu europejskiej tożsamości, ale również obiecywali ustanowienie rządu, który będzie definiował interesy Niemiec w świetle interesów europejskich. Oświadczając, że Niemcy jako największe państwo członkowskie będą wypełniać swą szczególną – można pokusić się o dookreślenie, że większą – odpowiedzialność za rozwój całej organizacji, wyrazili polityczną wolę jej ponoszenia. Owa odpowiedzialność łączona była w umowach koalicyjnych z działaniem na rzecz silnej, opartej na wartościach i liczącej się w wymiarze globalnym – politycznie i gospodarczo – Unii Europejskiej, w której panuje pokój, wolność i dobrobyt. Przy tym, w porozumieniach programowych chadeków z socjaldemokratami, traktowano organizację jako gwaranta wymienionych wartości, zaś socjaldemokratów z liberałami i zielonymi jako podstawę tychże wartości. Według tych pierwszych miały one być również tym, co przyciąga partnerów do Unii.

Za szczególnie ważne i idące w parze z interesami niemieckimi oraz europejskimi w zakresie polityki zagranicznej (w tym rozwojowej), bezpieczeństwa i gospodarczej niemieckie koalicje rządowe uznały takie wartości jak demokracja, praworządność oraz poszanowanie praw człowieka. Odnosząc się do dwóch pierwszych, CDU, CSU i SPD wspominały w umowie z 2018 r. o ich zachowaniu i obronie także przed każdym atakiem partii i ruchów politycznych, co niewątpliwie było nawiązaniem do coraz większej popularności AfD (Alternative für Deutschland) oraz die Linke w Niemczech. SPD, B90/Die Grünen i FDP wezwały strażniczkę traktatów, Komisję Europejską, do bardziej konsekwentnego oraz szybszego stosowania i egzekwowania istniejących instrumentów praworządności, w tym wyroków Trybunału Sprawiedliwości UE, przez odwołanie się do art. 260 i 279 TFUE. Obiecywały również wspierać Komisję Europejską w dalszych działaniach na rzecz zapewnienia praworządności, w tym popierały

wstrzymanie wypłaty środków z funduszu odbudowy w przypadku stwierdzenia naruszeń niezależności sądownictwa, a zatem Polsce. Kwestia naruszenia praworządności przez polski rząd była zresztą wielokrotnie poruszana przez członków rządu Scholza – w tym samego kanclerza podczas oficjalnej wizyty w Warszawie 12 grudnia 2021 r. – i stała się jednym z głównych punktów spornych w polsko-niemieckich relacjach bilateralnych. W ostatnio podpisanej umowie koalicyjnej chadecy i socjaldemokracy podkreślali, że w przyszłości należy jeszcze bardziej konsekwentnie przeciwdziałać naruszeniom praworządności oraz stosować takie instrumenty jak wstrzymanie wypłaty funduszy unijnych czy zawieszenie praw członkowskich, takich jak prawo głosu w Radzie UE. Postulowały również dalszy rozwój mechanizmu warunkowości w kierunku bardziej kompleksowego instrumentu sankcji za naruszenia podstawowych wartości Unii Europejskiej. Odnosząc się do poszanowania wartości poza granicami Unii, chadecy i socjaldemokracy podkreślali w porozumieniu programowym z 2018 r., że spełnienie w pełni kryteriów kopenhaskich, a zatem także przestrzeganie prawa, przez państwa Bałkanów Zachodnich jest warunkiem wstępnym dla ich zbliżenia z Unią, zaś dla Turcji – warunkiem koniecznym, aby pozamykać już otwarte i otwierać kolejne rozdziały negocjacji. W ostatnio podpisanej umowie oświadczyli, że zasadnicza poprawa sytuacji w tym państwie w zakresie demokracji i praworządności jest dla Niemiec kluczowym elementem oraz wyrazili ubolewanie, że Turcja coraz bardziej odchodzi od unijnych wartości. Koalicjanci dodawali, że kontynuacja procesu akcesyjnego z Gruzją będzie mogła być ponownie rozważana dopiero po rozwianiu wątpliwości co do przestrzegania zasad demokracji.

Odnosząc się do praw człowieka w umowie z 2018 r., chadecja i socjaldemokracja podkreślały, że ich powszechność, niepodzielność i niezbywalność stanowią fundament opartego na zasadach międzynarodowego ładu światowego. W porozumieniach programowych powiązano je również z rozszerzaniem Unii Europejskiej – szczególnie w kontekście łamania tychże praw w Turcji, podkreślając, że jest to jedno z głównych kryteriów akcesji – jak i z traktowaniem azylantów poza i na terenie Unii, w tym w samych Niemczech. W dokumencie *Nowy start dla Europy...* CDU, CSU i SPD położyły nacisk na solidarny podział odpowiedzialności między państwa członkowskie Unii oraz stworzenie ośrodków przyjmowania, podejmowania decyzji i deportacji osób, których wnioski o azyl odrzucono, natomiast socjaldemokracy, zieloni i liberałowie domagali się zharmonizowania procedur azylowych, w tym standardów opieki i zakwaterowania osób ubiegających się o azyl, oraz zapewnienia, że pełne świadczenia będą przyznawane tylko w jednym państwie. W umowie z 2018 r. znalazł się również forsowany przez bawarską chadecję kontrowersyjny zapis wprowadzający roczny limit przyjmowanych osób (od 180 tys. do 220 tys.), co niewątpliwie powiązane

było z występującą silną polaryzacją społeczeństwa niemieckiego w podejściu do kryzysu migracyjnego oraz zwiększającym się poparciem dla AfD (także w Bawarii). Jednocześnie, dzięki staraniom socjaldemokratów, w dokumencie zaznaczono, że limity te nie stanowią i nie będą stanowiły naruszenia prawa do azylu.

Analizując treść trzech zawartych po sobie porozumień programowych, można wyciągnąć wniosek, że niemieckie koalicje rządowe przedstawiają swoje przywództwo jako normatywne – oparte na zasadach i wartościach takich jak pokój, demokracja, praworządność, solidarność, zrównoważony rozwój czy ochrona praw człowieka. Dowodem jest chociażby zarysowane powyżej twarde podejście koalicjantów do ich respektowania przez państwa członkowskie oraz kandydujące do Unii Europejskiej, ale także podkreślanie roli zasady pomocniczości i proporcjonalności w ramach dyskusji o pogłębianiu integracji europejskiej. Przy tym należy zauważyć, że praktyka pokazuje, że niemiecka polityka europejska jest również kształtowana przez interesy narodowe, co rodzi napięcia i pytania o autentyczność deklarowanego normatywnego przywództwa.

Za przykład posłużyć może zderzenie wartości solidarności – głównie z państwami Europy Środkowo-Wschodniej – oraz zasad praworządności i pokoju z niemieckimi interesami gospodarczymi, które wystąpiło w kontekście polityki prowadzonej przez Niemcy wobec Rosji. W 2018 oraz 2021 r. koalicjanci argumentowali, że Rosja jest „największym europejskim sąsiadem” Niemiec o dużym potencjale w zakresie wymiany gospodarczej oraz ważnym graczem na arenie międzynarodowej. W dokumencie *Nowy start dla Europy...* jako cel niemieckiej polityki zarysowano powrót do stosunków z Rosją opartych na wzajemnym zaufaniu i pokojowym wyważeniu interesów na podstawie zasad przyjętych przez OBWE, które ponownie umożliwią ścisłe partnerstwo. W kolejnej umowie ponownie wspomniano o uwzględnianiu interesów obu stron, opierając się na zasadach prawa międzynarodowego, oraz wyrażono chęć utrzymania stosunków z Rosją i prowadzenia konstruktywnego dialogu, nawołując do zwracania uwagi na poszanowanie interesów europejskich sąsiadów Niemiec oraz skupienia się na wspólnej i spójnej polityce Unii Europejskiej wobec tego państwa. Najostrzejsza krytyka wobec naruszania zasad międzynarodowego porządku przez Rosję, w tym pokoju, suwerenności i praworządności, pojawiła się w ostatnim porozumieniu. Starając się odzyskać wiarygodność Niemiec jako przywódcy, który wyżej ceni podstawowe wartości i zasady niż własne interesy gospodarcze, koalicjanci stanowczo opowiedzieli się po stronie Ukrainy i obiecali wspierać ją pomocą wojskową, dyplomatyczną, gospodarczą i humanitarną tak długo, jak będzie to konieczne. W tym samym celu pojawiły się również próby przewartościowania stosunków z Chinami – w ostatnich dwóch umowach koalicyjnych znaleźć można nie

tylko odniesienia do dbania o niemieckie i europejskie interesy gospodarcze, ale również do rywalizacji systemowej z tym państwem, co powiązano m.in. z koniecznością koordynowania polityki państw członkowskich wobec Chin. Przykład zmiany nastawienia wobec Rosji wskazuje również na rzeczywiste przejście od polityki kompromisu do polityki bezpieczeństwa, które zasygnalizował kanclerz Scholz, używając w przemówieniu w Bundestagu w lutym 2022 r. określenia *Zeitenwende*.

W związku z działaniem w formatach minilateralnych – np. z Francją czy w ramach Trójkąta Weimarskiego – oraz multilateralnych – z ONZ i NATO – przywództwo Berlina określić można również jako kooperatywne, co pozwala mu kształtować wewnętrzną i zewnętrzną politykę Unii Europejskiej bez formalnej hegemonii. Współpraca z Francją szczególnie silnie promowana była przez pierwszą koalicję chadecko-socjaldemokratyczną, która postrzegala ją jako „lokomotywę integracji”, zarówno w rozszerzaniu, jak i pogłębianiu integracji, np. przez wzmacnianie i zreformowanie strefy euro, oraz motor rozwoju gospodarczego, np. przez dążenie do odpowiedniej harmonizacji przepisów w celu ukończenia europejskiego rynku wewnętrznego, utworzenie niemiecko-francuskiej strefy gospodarczej z jednolitymi przepisami, zwłaszcza w zakresie prawa przedsiębiorstw i prawa upadłościowego, oraz w celu ujednoczenia podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych, czy rozwijanie innowacyjnych przedsięwzięć, jak badania nad sztuczną inteligencją. Zakładano kontynuację kooperacji obu państw przy wdrażaniu porozumienia paryskiego oraz pogłębienie współpracy wojskowej, prowadzącej do integracji armii narodowych i pozwalającej na prowadzenie wspólnych operacji. W przeciwieństwie do ostatniego porozumienia programowego, w którym CDU, CSU i SPD połączyły to działanie ze wzmocnieniem europejskiego filaru NATO, kwestia utworzenia „armii europejskiej” nie została poruszona w dokumencie *Odważmy się na więcej postępu...*

We wszystkich analizowanych dokumentach koalicjanci postrzegali natomiast pakt jako fundament swojego bezpieczeństwa w obliczu zagrożeń ze strony Rosji i niestabilności w regionie oraz zapewniali o zaangażowaniu Niemiec w zacieśnianie współpracy między NATO a UE. Ponadto z racji centralnego położenia państwa i rozwiniętej infrastruktury transportowej oraz w ramach jego większego zaangażowania w pakt chadecy i socjaldemokrati proponowali pełnienie przez Niemcy funkcji kluczowego węzła logistycznego dla rozmieszczania wojsk NATO w Europie. Byli także żywo zainteresowani utrzymaniem wiarygodnego potencjału odstraszenia sojuszu, zaś w ostatnim dokumencie podtrzymano zobowiązanie państwa do współdzielenia potencjału nuklearnego w jego ramach.

Wspomniane partnerstwo kooperacyjne uwidacznia się także we współpracy Niemiec z państwami członkowskimi w wytyczaniu kierunków unijnej polityki wobec Afryki, Bliskiego i Dalekiego Wschodu czy Indo-Pacyfiku. Ważną rolę w wymienionych obszarach, szczególnie w odniesieniu do konfliktów, zmian klimatu czy migracji, pełni ONZ, w której Niemcy regularnie zasiadają jako niestały członek Rady Bezpieczeństwa i od lat zabiegają o stałe miejsce w tym gremium, argumentując, że obecny skład nie odzwierciedla realiów XXI w. Co więcej, w porozumieniach programowych nie tylko wyrażona została chęć zaangażowania się w misję ONZ, ale także wzmocnienia roli Unii Europejskiej w Radzie Bezpieczeństwa.

Podsumowując, mimo wskazanych różnic oraz odmiennego rozłożenia akcentów w podejściu do niemieckiego przywództwa zarysowanego w umowach koalicyjnych z marca 2018 r., grudnia 2021 r. i kwietnia 2025 r., koncepcja ta wciąż powiązana jest z przekonaniem, że Niemcy odpowiadają za stabilność stosunków międzynarodowych, niemieckie interesy łączą się na wielu płaszczyznach z europejskimi oraz że tylko oparta na wartościach, sprawniejsza i silniejsza politycznie, gospodarczo i militarnie Unia Europejska może odgrywać rolę na arenie międzynarodowej. Niemieckie przywództwo w Unii jest mieszanką wzmocniania zarówno europejskich, jak i niemieckich wartości, zasad oraz interesów, ale proporcje uzależnione są od kontekstu politycznego i obszaru działania.

Bibliografia

- CDU/CSU, SPD (2018). *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land*. [Nowy start dla Europy. Nowa dynamika dla Niemiec. Nowa spójność dla naszego kraju]. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1> [dostęp: 17.03.2023].
- CDU/CSU, SPD (2025). *Verantwortung für Deutschland*. [Odpowiedzialność wobec Niemiec]. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf [dostęp: 9.04.2025].
- Europejska konwencja praw człowieka, właściwie Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (EKPCz) (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 ze zm.).
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (KPPUE) (Dz.Urz. UE z 7.06.2016, C 202/389).

- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 515).
- Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., nr 120, poz. 526).
- SPD, B90/Die Grünen, FDP (2021). *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. [Odwážmy się na więcej postępu. Sojusz dla wolności, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju]*. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf [dostęp: 17.03.2023].
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) (Dz.Urz. UE z 7.06.2016, C 202/47).
- Traktat o Unii Europejskiej (TUE) (Dz.Urz. UE z 7.06.2016, C 202/13).
- Ustawa zasadnicza (Konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r. (1997).
Red. L. Janicki. Tłum. J. Koprucka-Purołowa, B. Demby. Prace Instytutu.