Polityka zagraniczna Polski

25 lat doświadczeń

pod redakcją

Małgorzaty Pietrasiak
Michała Stelmacha
i Karola Żakowskiego

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO

STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE
POLSKA

http://dx.doi.org/10.18778/8088-107-5.02

Joanna Ciesielska-Klikowska
Uniwersytet Łódzki

Polski zwrot na Zachód Współpraca polsko-niemiecka na rzecz integracji Rzeczpospolitej Polskiej z Unią Europejską (1990–2004)

Odzyskanie przez Polskę suwerenności w 1989 roku sprawiło, iż Warszawa zaczęła prowadzić politykę zagraniczną zorientowaną na odbudowę niezależności i niepodległości państwa w stosunkach międzynarodowych, a przede wszystkim na uzyskanie bezpiecznego miejsca ma arenie politycznej Europy. Stabilizacja Rzeczpospolitej miała zaś nastąpić poprzez trwałe związanie Polski z Zachodem, przede wszystkim pod względem instytucjonalnym. Stąd też na pierwszym miejscu wśród celów polskiej dyplomacji znalazło się dążenie do uzyskania pełnego członkostwa we Wspólnotach Europejskich, później Unii Europejskiej. Jednak by tego dokonać, należało w pierwszej kolejności doprowadzić do pojednania z państwem niemieckim, którego zjednoczenie spowodowało, że Polska stała się bezpośrednim sąsiadem WE, a także Paktu Północnoatlantyckiego, co stwarzało zupełnie nowe możliwości i zwiększało szanse na powiązanie z systemem zachodnim. I właśnie nowy, silny politycznie i gospodarczo sąsiad znajdujący się w samym centrum Europy stał się najważniejszym partnerem Polski na drodze do jej członkostwa w UE. Była to praca wieloetapowa i zamierzona na długie lata ale to właśnie dzięki polsko-niemieckiej współpracy oraz zaangażowaniu Niemiec w proces wschodniego rozszerzenia Wspólnot Europejskich i roli, jaką rządy pod przewodnictwem Helmuta Kohla a następnie Gerharda Schrödera odegrały w tym czasie, cel udało się osiągnąć.

Niniejszy artykuł prezentuje znaczenie relacji Warszawy i Bonn/Berlina w procesie integracji Rzeczpospolitej z Unią Europejską od momentu upadku komunizmu i zjednoczenia Niemiec, aż do członkostwa RP we Wspólnocie. Opisuje decyzje podejmowane w owym czasie przez polityków z obu stron Odry i zwraca uwagę na najważniejsze determinanty we wzajemnych relacjach. Wskazuje, że obopólne stosunki nie były wyłącznie pasmem sukcesów, ale uwypukla także tematy sporne i wywołujące dyskusje. Stawia jednak tezę, że mimo wielu rozbieżności w polityce wewnętrznej i zagranicznej oraz czasami innego postrzegania polityki europejskiej, kooperacja polsko-niemiecka była nie tylko ważnym, ale wręcz koniecznym elementem zjednoczenia całej Europy i umożliwiła poszerzenie Unii Europejskiej na wschód.

Koniec lat osiemdziesiątych XX stulecia przyniósł zmianę międzynarodowej sytuacji politycznej. Kraje członkowskie Wspólnot Europejskich przyglądały się im z wielkim zainteresowaniem, a ich największym zwolennikiem stała się

Republika Federalna Niemiec, którą w krótkim czasie kraje dawnego bloku komunistycznego zaczęły traktować jako najważniejszego „adwokata" współpracy z Zachodem ze względu na odpowiedzialność, jaką przypisywano jej za tragiczną historię pierwszej połowy XX wieku oraz ogrom krzywd wyrządzonych na obszarze Europy Środkowej i Wschodniej. Rząd federalny został w krótkim czasie uznany za promotora wschodnioeuropejskich aspiracji do stowarzyszenia, a w przyszłości także członkostwa we WE[1].

28 listopada 1989 roku kanclerz RFN – Helmut Kohl przedstawił na forum niemieckiego parlamentu w Bonn plan zjednoczenia dwóch państw niemieckich i całego kontynentu. W przemówieniu *Plan stopniowego przezwyciężenia podziału Niemiec i Europy* szef rządu federalnego stwierdził w punkcie 7, że Wspólnota Europejska „nie może kończyć się na Łabie i powinna być rozszerzona na Wschód"[2]. Stwierdzenie to stało się symbolem gotowości Zachodnich Niemiec do poszerzenia WE, choć do pełnego zaangażowania doszło dopiero na przełomie lat 1990/1991. Jednak już w dniu zjednoczenia obu państw niemieckich, 3 października 1990 roku, prezydent federalny – Richard von Weizsäcker podkreślił rolę, jaką w procesie zjednoczenia Niemiec odegrały państwa na wschód i południe od Odry. Prezydent zaznaczył wtedy „Nasze podziękowania należą się ruchom obywatelskim na Węgrzech, w Polsce i w Czechosłowacji. Ludzie w Warszawie, Budapeszcie i Pradze dali przykład. Utorowali drogę do wewnętrznej wolności w NRD, którą rozumieli jako część składową wspólnego historycznego procesu"[3].

Ważnym wydarzeniem umożliwiającym współpracę Niemiec z krajami dawnego obozu socjalistycznego, w tym także z Polską, było podpisanie traktatów regulujących stosunki dyplomatyczne i gospodarcze – 14 listopada 1990 roku zjednoczone Niemcy i Polska podpisały dokument potwierdzający granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej, natomiast 17 czerwca 1991 roku oba państwa podpisały niezmiernie istotny dla ich dwustronnej współpracy „Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy" przewidujący m.in. że zarówno WE, jak i ich państwa

1 B. Koszel, *Niemcy w roli adwokata Europy Środkowej w Unii Europejskiej*, „Europa Wschodu i Zachodu" 1998, nr 2, s. 121–126.

2 „Bulletin. Presse und Informationsamt der Bundesregierung", nr 134, 1989, s. 1148.

3 Ibidem z 05.10.1990, s. 118.

członkowskie będą wspierać polskie aspiracje do akcesji, a RFN będzie pomagać Polsce na drodze do przystąpienia[4].

Niemieckie zainteresowanie Polską wynikało z wielu powodów, do których z pewnością zaliczyć należy chęć zabezpieczenia pokoju na kontynencie oraz otwarcia się na współpracę z nowymi demokracjami. Stosunki z Rzeczpospolitą, nazywaną czasami w Niemczech wręcz „wschodnią Francją", stanowiły nierozerwalny element realizowanej przez rząd federalny od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku polityki wschodniej, zmierzającej do demokratyzacji i stabilizacji najbliższego otoczenia międzynarodowego Niemiec zgodnie z hasłem prezydenta RFN Romana Herzoga „Jeśli my nie ustabilizujemy Wschodu, to Wschód zdestabilizuje nas"[5]. Najważniejszym państwem na politycznej mapie Europy Środkowej i Wschodniej pozostawała właśnie Polska, a polityczni partnerzy w Warszawie i Bonn uznali pojednanie obu państw za jedno z najważniejszych wyzwań Europy końca XX wieku. Sam minister spraw zagranicznych RP – Krzysztof Skubiszewski trafnie mówił wówczas wprost o „polsko-niemieckiej wspólnocie interesów".

Ta wspólnota interesów mogła być realizowana poprzez kooperację dwustronną, jednak w pierwszym okresie po upadku komunizmu Niemcy w dużym stopniu starały się opierać na współpracy przede wszystkim ze swym zachodnim sąsiadem i najważniejszym partnerem – Francją. Stąd w połowie 1991 roku pojawił się projekt stworzenia oddzielnej platformy współpracy, łączącej Paryż, Bonn i Warszawę. Koncepcja trójstronnego współdziałania zainicjowana została na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych trzech państw – Rolanda Dumasa, Hansa-Dietricha Genschera i Krzysztofa Skubiszewskiego, które odbyło się w dniach 28–29 sierpnia 1991 roku w Weimarze, skąd wzięła się późniejsza nazwa trilateralnej współpracy. Wybór czasu i miejsca spotkania – w rocznicę urodzin Johanna Wolfganga Goethego, w ulubionym mieście wybitnego poety romantyzmu położonym niedaleko tragicznego dla historii Europy Buchenwaldu, nadawało mu wyjątkowej oprawy. Zgodnie z intencją założycieli, Trójkąt Weimarski miał stać się instrumentem służącym włączeniu

4 *Die deutsch-polnischen Verträge vom 14.11.1990 und 17.06.1991. Traktaty polsko-niemieckie z 14.11.1990 r. i 17.06.1991 r.*, Publikacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych RFN we współpracy z ambasadą RP w Kolonii, s. 12–17.

5 R. Herzog, *Die Grundkoordinanten deutscher Außenpolitik*, „Internationale Politik" 1995, nr 6, s. 7.

Polski w nurt europejskiej polityki i integracji III Rzeczpospolitej ze strukturami euroatlantyckimi. Aby zadanie to mogło zostać zrealizowane, należało doprowadzić do pojednania zarówno państw, jak i ich społeczeństw. Dlatego też pierwsze spotkanie ministrów spraw zagranicznych poprzedziło zawarcie „Traktatu o przyjaźni i solidarności" pomiędzy Polską a Republiką Francuską oraz „Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy" między Polską a Niemcami.

Spotkanie ministrów spraw zagranicznych zakończyło się podpisaniem „Wspólnego oświadczenia ministrów spraw zagranicznych Francji, Polski i Niemiec w sprawie przyszłości Europy", w którym przedstawiciele trzech krajów uznali, że one wszystkie ponoszą szczególną odpowiedzialność za budowę i kształt struktur sąsiedztwa[6]. Podpisanie tego dokumentu stanowiło symboliczny gest powrotu Rzeczpospolitej do rodziny krajów europejskich i dawało jej poczucie szczególnego zakotwiczenia u boku państw, które stanowiły siłę napędową integracji europejskiej i to w momencie, kiedy istniał jeszcze Związek Radziecki, a nieodwracalność zmian nie była jeszcze ogólnie przyjętą oczywistością.

Kilka miesięcy po spotkaniu weimarskim nastąpił pierwszy poważny krok na drodze Polski do Wspólnot Europejskich – 16 grudnia 1991 roku RP podpisała porozumienie o stowarzyszeniu, które przewidywało zainicjowanie dialogu politycznego, gospodarczego i społecznego między Polską a WE (zakładano m.in. rozwój wymiany handlowej i stopniową likwidację ograniczeń celnych, a także udzielenie Polsce pomocy finansowej i technicznej).

Układ stowarzyszeniowy wszedł w życie 1 lutego 1994 roku, jednak dyskusje nad tempem poszerzania WE i sposobem jego realizacji trwały już wcześniej. 5 listopada 1992 roku, premier polskiego rządu – Hanna Suchocka, razem z przedstawicielami komisji spraw zagranicznych parlamentów Polski i Francji, wzięła udział w nadzwyczajnym posiedzeniu komisji spraw zagranicznych niemieckiego *Bundestagu*, gdzie domagała się szybszego otwarcia się WE na polskie produkty. Polska premier stwierdziła wówczas, że z powodu „doraźnych, egoistycznych odruchów, pod rozmaitymi wymówkami" Wspólnoty odsuwają Polskę i inne państwa członkowskie Grupy Wyszehradzkiej (Czechy, Słowację, Węgry), które „najwięcej uczyniły dla zatarcia poprzednich różnic i które

6 *Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Francji, Polski i Niemiec w sprawie przyszłości Europy*, „Zbiór Dokumentów PISM"1992, nr 2, s. 9–12.

są dziś ze wszystkich państw postkomunistycznych najbliższe europejskich standardów"[7].

Stanowisko Hanny Suchockiej spotkało się ze zrozumieniem strony niemieckiej, która tym aktywniej włączyła się w proces integracji Polski ze Wspólnotami. Republika Federalna starała się przekonać pozostałe państwa Dwunastki o konieczności szerokiej współpracy z regionem EŚW. Ale niemieccy politycy doskonale zdawali sobie sprawę, że należy czynić to z dużą ostrożnością, by zachodni partnerzy nie odnieśli wrażenia, iż Bonn stara się uzależnić państwa środkowoeuropejskie, w tym przede wszystkim Polskę, gospodarczo i politycznie od siebie.

Dzięki niemieckiemu zaangażowaniu, podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Edynburgu w dniach 11–12 grudnia 1992 roku sporządzony został dokument pod nazwą „Ku bliższemu stowarzyszeniu z państwami Europy Środkowej i Wschodniej", w którym jakkolwiek ostrożnie poruszono temat pełnego członkostwa, jednak upoważniono Komisję WE do stworzenia konkretnego modelu dialogu między Brukselą a Warszawą (i stolicami pozostałych państw Grupy Wyszehradzkiej) oraz zobowiązano się do podjęcia tego tematu podczas szczytu w Kopenhadze[8].

Kopenhaskie spotkanie Rady Europejskiej w dniach 21–22 czerwca 1993 roku miało przynieść przełomowe dla integracji krajów EŚW decyzje. Przed jego rozpoczęciem premier Hanna Suchocka skierowała list do szefów rządów krajów Unii Europejskiej. Prezes Rady Ministrów RP poruszyła w nim trzy ważne kwestie – konieczność stworzenia przez Dwunastkę przejrzystej deklaracji potwierdzającej chęć przyjęcia nowych członków, wprowadzenie preferencyjnych zasad w handlu pomiędzy WE i Polską, a także rozszerzenie otrzymywanej od Wspólnot pomocy na inne sektory gospodarki. Premier podkreśliła, iż stosowane do tej pory przez WE praktyki ochronne dyskryminują polski eksport i są niezgodne z zasadą asymetrii zagwarantowaną w układzie stowarzyszeniowym[9].

---

7 K. Bratkowska, *Nie wznośmy murów, twórzmy wspólnotę*, „Gazeta Wyborcza" z 06.11.1992.

8 J. Truszczyński, *Polska-Niemcy a integracja europejska* [w:] *Polska-Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie,* (red.) W. M. Góralski, Warszawa 2007, s. 272.

9 *List Prezesa rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1993 r. do szefów rządów i państw członkowskich Unii Europejskiej*, „Monitor Integracji Europejskiej. Wydanie spe-

Stanowisko rządu polskiego wywołało szeroki oddźwięk na europejskich salonach politycznych i przyczyniło się do rozszerzenia współpracy gospodarczej WE z krajami Europy Środkowowschodniej, miało także istotny wpływ na agendę spotkania w Kopenhadze, podczas którego ustalono niezmiernie ważne dla państw kandydujących do członkostwa kryteria ubiegania się o przynależność do UE[10].

Kryteria, nazwane od miejsca ich opracowania kopenhaskimi, zwracały uwagę na trzy elementy:

- stworzenie stabilnych instytucji, które odpowiadałyby za utrzymywanie demokracji i państwa prawa, oraz gwarantowałyby przestrzeganie praw człowieka i ochronę mniejszości narodowych;
- utworzenie sprawnie działającej gospodarki, która byłaby w stanie konkurować na wspólnotowym rynku i współdziałać w kreowaniu europejskiej wspólnoty ekonomicznej;
- osiągnięcie zdolności do akceptacji warunków i zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii, zdolności do realizacji unijnych celów w ramach polityki gospodarczej i walutowej oraz unii politycznej oraz powołania administracji gotowej do przyjęcia prawa wspólnotowego i egzekwowania jego zapisów[11].

Warunki opracowane w trakcie posiedzenia kończącego duńską prezydencję odnosiły się do tych państw Europy Środkowej i Wschodniej, z którymi Rada Europejska podpisała bądź planowała podpisać układy stowarzyszeniowe. W konkluzjach spotkania stwierdzono, że przywódcy z zadowoleniem obserwują wysiłki podejmowane przez kraje dawnego obozu socjalistycznego w celu modernizacji ich gospodarek i zamierzają wspierać ten proces, bowiem stanowić on będzie gwarancję pokoju i bezpieczeństwa w Europie[12].

---

cjalne" 2001, nr 39, s. 24–25. Szerzej nt. stanu gospodarki polskiej w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku: M. Dauderstädt, *Ostmitteleuropas Demokratien im Spannungsfeld von Transformation und Integration*, „Integration" 1996, nr 4, s. 208–223.

10 „Archiv der Gegenwart" z 22.06.1993, s. 37973–37974.

11 Ibidem.

12 *Spotkanie Rady Europejskiej w Kopenhadze 21–22 czerwca 1993 r.*, „Monitor Integracji Europejskiej", strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl (ostatni dostęp 30.11.2014).

Ustalenia szczytu przyjęto jednak w Polsce chłodno, bowiem ku jej rozczarowaniu, nie podano żadnego terminu rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych, choć przewodząca pracom WE Dania proponowała rok 1997 (Polska naciskała na określenie startu rozmów na 1996 rok, Niemcy zaś całkowicie odrzucały taką możliwość). Tymczasem zadowolenie z jego osiągnięć podkreślano w Republice Federalnej. Po zakończonych negocjacjach, kanclerz Niemiec stwierdził, że konieczne jest utrzymanie dialogu i polepszanie współpracy politycznej oraz gospodarczej między krajami Unii a Polską[13].

Niezwykle ważnym z polskiego, ale i europejskiego punktu widzenia okresem na drodze do członkostwa w UE, był czas niemieckiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 1994 roku. Podczas przeprowadzonej 20 maja 1994 roku dyskusji w niemieckim *Bundestagu*, ówczesny minister spraw zagranicznych – Klaus Kinkel przedstawił program prezydencji. W dokumencie zatytułowanym „Cele i punkty ciężkości niemieckiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej" w punkcie 2 zapisano, że jednym z najważniejszych wyzwań stojących przed RFN jest dążenie do poszerzenia Unii Europejskiej o kraje znajdujące się na wschód i południe od Odry[14]. Program niemieckiego przewodnictwa zawierał założenie, że ambicją Republiki Federalnej jest rozszerzenie partnerstwa Unii z krajami Europy Środkowej i Wschodniej, w tym także z państwami bałtyckimi.

Założenia prezydencji przedstawione zostały także w trakcie debaty na forum niemieckiego parlamentu 27 maja 1994 roku, podczas której kanclerz Helmut Kohl podkreślił znaczenie politycznego i gospodarczego wsparcia krajów EŚW. Projekt rządowy został jednak ostro skrytykowany przez opozycyjną SPD. Lider socjaldemokratycznej frakcji, Hans-Ulrich Klose, stwierdził, że włączenie Niemiec i całej Unii w proces *Osterweiterung* przy jednoczesnym zaniedbaniu relacji z krajami śródziemnomorskimi spowoduje powstanie poważnego problemu międzynarodowego. Zdaniem Klosego, zaangażowanie w proces pojednania kontynentu nie może odbywać się kosztem państw członkowskich

13 „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung" z 08.07.1993, s. 642.

14 *Ziele und Schwerpunkte der deutschen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union. Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik,* „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung" z 24.06.1994, s. 1–2; K. Kinkel, *Deutschland in Europa. Zu den Zielen der deutschen Präsidentschaft in der Europäischen Union*, „Europa-Archiv" 1994, nr 12, s. 337–339.

(wskazywał na zacofanie polityczno-ekonomiczne dawnych radzieckich satelitów) oraz że niezmiernie ważne jest także skupienie się na kwestii stosunków z krajami północnoafrykańskimi, których mieszkańcy zaczęli masowo migrować na Stary Kontynent[15].

Impulsem do zaangażowania się państw członkowskich UE w proces poszerzania integracji stał się dokument sporządzony przez polityków frakcji CDU/CSU Wolfganga Schäublego i Karla Lamersa, który zakładał, iż należy doprowadzić do jak najszybszego rozpoczęcia negocjacji z czterema państwami należącymi do Grupy Wyszehradzkiej tak, by mogły one wejść w skład Wspólnoty już w 2000 roku. Dokument, którego oficjalny tytuł brzmiał „Rozważania o polityce europejskiej" podzielony został na trzy części, a trzecia z nich zatytułowana „Co należy uczynić? – propozycje" odnosiła się do zmian jakie należy wprowadzić w związku z realizacją najważniejszych celów. Do najistotniejszych wyzwań zaliczono w nim właśnie rozszerzenie na Wschód – stwierdzono, że przyjęcie do Unii Polski zależne jest od realizacji pozostałych wielu czynników, ale powinno stanowić cel sam w sobie, którego realizację planuje się na koniec XX wieku (przewidywano, że im później nastąpi poszerzenie, tym większe będą jego koszty). Urzeczywistnienie akcesji możliwe będzie jednak wyłącznie przy kolektywnym wysiłku zarówno ze strony kraju kandydującego, jak i krajów członkowskich UE. Konieczne będzie więc wprowadzenie w życie wszystkich zasad zapisanych w układach stowarzyszeniowych, wcielenie zmian w funkcjonowaniu polityki samej Unii oraz wdrożenie okresów przejściowych[16].

W istocie, kraje Dwunastki zdecydowały o zwiększeniu współpracy z Polską i krajami regionu Europy Środkowej i Wschodniej na szczycie kończącym niemieckie przewodnictwo w Essen w dniach 9–10 grudnia 1994 roku. Dla integracji Polski z UE kluczowe znaczenie miało także opublikowanie programu Agenda 2000, który w znaczącym stopniu przyspieszył prace nad rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych.

---

15 „Archiv der Gegenwart" z 14.07.1994, s. 39119–39126.

16 *Überlegungen zur europäischen Politik. Positionspapier der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 1. September 1994*, „Blätter für deutsche und international Politik", nr 10, 1994, s. 1271–1280. Por: W. Woyke, *Deutsch-französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung. Das Tandem fasst wieder Tritt*, Wiesbaden 2004, s. 53–58.

Jednak za priorytet uznano w owym czasie określenie, z którymi z państw stowarzyszonych negocjacje rozpoczęte zostaną jako pierwsze. Niemcy, które początkowo opowiadały się za podjęciem rozmów ze wszystkimi krajami stowarzyszonymi, następnie postulowały ograniczenie tej grupy do tych, które są najbardziej zaawansowane w pracach integracyjnych. Rząd federalny nie chciał jednak wywoływać przeświadczenia, że droga do Unii jest otwarta tylko dla najlepszych. Przeciwnie, podkreślano historyczną konieczność poszerzenia UE na wszystkie kraje chcące i zdolne do integracji, niemniej obawiano się kosztów, jakie związane będą z realizacją strategii przedakcesyjnej – kanclerz Kohl doskonale zdawał sobie sprawę, że Republika Federalna, jako najsilniejsze państwo Unii, z pewnością pokryje znaczną część wydatków związanych z dostosowaniem krajów postkomunistycznych do członkostwa we Wspólnocie[17].

Ostateczna lista państw, które w pierwszej kolejności miały rozpocząć negocjacje akcesyjne została przedstawiona w trakcie spotkania Rady Europejskiej w dniach 12–13 grudnia 1997 roku w Luksemburgu (znalazła się na niej Polska, Czechy, Węgry, Słowenia, Estonia i Cypr), a w kilka miesięcy później, 31 marca 1998 roku, rozpoczęto negocjacje akcesyjne z kandydatami do członkostwa.

Rozpoczęcie procedury *screeningu* zostało w Niemczech przesłonięte przez wydarzenia związane ze zmianami na krajowej scenie politycznej. Zaplanowane na 27 września 1998 roku wyboru do *Bundestagu* elektryzowały niemiecką opinię publiczną tym bardziej, że według sondaży władzę w państwie miała przejąć socjaldemokracja na czele z Gerhardem Schröderem. Prawdopodobna zmiana na stanowisku kanclerza powodowała także dyskusje w krajach kandydujących do Unii, bowiem obawiano się ewolucji bardzo przychylnego dotąd kursu chadeków w kierunku niewielkiego zaangażowania socjaldemokratów. Komentatorzy podkreślali, że ani SPD, ani ich prawdopodobny koalicjant Związek 90/Zieloni, nie mają jasno sprecyzowanych celów polityki zagranicznej. Obawy podsycał sam kandydat SPD na urząd kanclerski – choć odrzucał zarzuty o eurosceptycyzm, to podkreślał konieczność redefinicji niemieckiego poparcia dla wschodniego rozszerzenia, szczególnie w wymiarze polityki finansowej oraz ochrony rynku pracy przed napływem taniej siły roboczej. W wywiadzie

17 B. Koszel, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999, s. 146–149; P. Kalka, *RFN a rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, „Przegląd Zachodni" 2000, nr 4, s. 64–67.

udzielonym w maju 1998 roku polskiemu tygodnikowi „Polityka" Schröder stwierdził wprawdzie, że strategia prowadzona przez jego partię oznaczać będzie kontynuację dotychczasowej linii RFN, jednak priorytetem dla socjaldemokratów będzie ochrona niemieckich pracowników[18].

Atmosferę wewnątrzniemiecką oraz napięcie w państwach członkowskich na wiosnę 1998 roku dodatkowo podgrzewały wypowiedzi członków Związku Wypędzonych (*Bund der Vertriebenen*, BdV), w szczególności zaś jego nowej przewodniczącej. Erika Steinbach wiązała niemieckie poparcie dla procesu rozszerzenia Unii od realizacji przez państwa stowarzyszone warunków postawionych przez związek. BdV domagał się m.in. wypłaty odszkodowań dla Niemców przesiedlonych po II wojnie światowej z obszaru Pomorza, Prus Wschodnich, Śląska i Sudetów oraz przyznania im prawa powrotu do swych dawnych majątków. Inicjatywa stowarzyszenia spotkała się z akceptacją CSU, a w szczególności premiera Bawarii – Edmunda Stoibera.

Poparcie BdV przez Stoibera ustawiło kanclerza Kohla w pułapce oczekiwań kilku milionów przesiedleńców i ich potomków. Choć nie chciał on rezygnować z roli najważniejszego orędownika *Osterweiterung*, bał się odrzucenia wsparcia ze strony liczącego dwa miliony członków Związku Wypędzonych, tym bardziej, że mogło się ono okazać decydujące w czasie zbliżającej się kampanii parlamentarnej. Ostatecznie szef rządu federalnego ugiął się pod presją związku i 29 maja 1998 roku zaakceptował rezolucję parlamentu, przyjętą głosami CDU i CSU, w której zapisano, iż wypędzenie Niemców z ziem należących wcześniej do państwa niemieckiego wymaga potępienia oraz przyznania dawnym właścicielom prawa do osiedlania się na obszarze niegdysiejszych ziem pruskich.

Uchwała wywołała burzę w krajach Europy Środkowej, szczególnie w Polsce, wobec której przedstawiono największą liczbę roszczeń. Polskie ministerstwo spraw zagranicznych podkreśliło niezwykle stanowczo, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej dawni niemieccy mieszkańcy tzw. ziem odzyskanych nie będą mieli prawa własności do utraconych po zakończeniu wojny majątków[19].

Mimo zdecydowanych słów ze strony MSZ, Polacy odczuwali strach przed niemieckim rewizjonizmem. 3 lipca 1998 roku polski Sejm wystosował rezolucję odpowiadającą na niemieckie oświadczenie, w której pierwszym zdaniu

---

18 A. Krzemiński, *Nie muszę wymyślać koła*, „Polityka" z 30.05.1998.

19 *Bezzasadne żądania*, „Gazeta Wyborcza" z 26.05.1998.

parlamentarzyści zapisali „Rezolucja *Bundestagu* z 29 maja 1998 roku ujawnia niebezpieczne tendencje, które mają prawo niepokoić nie tylko Polskę. Oczekujemy, że Niemcy uczynią wszystko, żeby żaden partykularny i doraźny interes nie zaprzepaścił tego, co jest największym sukcesem Europy ostatnich lat"[20]. Reakcja warszawskich polityków spowodowała szybką odpowiedź ze strony przewodniczącej niemieckiego *Bundestagu* – Rity Süssmuth, która wyraziła zrozumienie dla polskich obaw i stwierdziła, że pod żadnym pozorem nie należy grać kartą niemieckich wypędzonych, a działania Eriki Steinbach powodują jedynie napięcia pomiędzy narodami[21]. Stanowisko Süssmuth wsparł także przewodniczący frakcji CDU/CSU Wolfgang Schäuble, który w trakcie wizyty w Polsce uznał, że rezolucja parlamentu federalnego nie zmienia treści polsko-niemieckich układów, a akcesja Polski do UE nie będzie w żaden sposób warunkowana spełnieniem wymagań BdV[22]. W podobnym tonie wypowiadał się rzecznik SPD ds. polityki zagranicznej, Günter Verheugen, który podkreślał, iż kwestionowanie polskiego członkostwa w Unii przez szefową BdV jest niedopuszczalne i kanclerz Kohl powinien w tej sprawie zająć wyraźne stanowisko. Verheugen zadeklarował również „Polska może być pewna, że rząd kierowany przez socjaldemokratów nie będzie włączał żadnych elementów dwustronnych jako warunków wstępnych członkostwa"[23].

Mimo oficjalnych prób załagodzenia sprawy, obawy Polaków zwiększyły się kilka miesięcy później, gdy BdV oficjalnie wsparło rezolucję Bundestagu poprzez wystosowanie 6 września 1998 roku tzw. Apelu Berlińskiego. Dokument, który chadecy skierowali do Polski i Czech podczas obchodów Dni Ojczyzny organizowanych corocznie przez Związek Wypędzonych, zawierał wezwanie do uznania wypędzeń Niemców po 1945 roku za bezprawne. Jego autorzy stwierdzili wręcz, że wypędzenie 15 mln Niemców z ich ojczyzny stanowiło najcięższe naruszenie praw człowieka, które do dziś nie zostało naprawione przez państwa go dokonujące. Jednocześnie w apelu znalazło się zdanie podkreślające,

20 *Oświadczenie Sejmu Rzeczpospolitej Polskiej z dnia 3 lipca 1998 r. w sprawie rezolucji Bundestagu „Wypędzeni, przesiedleńcy i mniejszości niemieckie są pomostem między Niemcami i ich wschodnimi sąsiadami" z dnia 29 maja 1998 r.*, „Monitor Polski" 1998, nr 23, poz. 332.

21 *Niepotrzebna irytacja*, „Rzeczpospolita" z 22.07.1998.

22 K. Bachmann, *Rozwiązywanie otwartych kwestii dwustronnych*, ibidem z 23.07.1998.

23 *Niefortunna rezolucja*, ibidem z 07.07.1998.

że wypędzeni, podobnie jak państwo niemieckie, popierają przystąpienie Polski i Czech do Unii Europejskiej, jednak oczekują stworzenia „prawdziwego obrazu historii polsko-niemieckiej", w którym wypędzenie Niemców nie będzie usprawiedliwiane koniecznością dziejową[24].

Wystosowany na kilka dni przed wyborami do *Bundestagu* Apel Berliński okazał się niekorzystny dla walczącej o utrzymanie władzy koalicji partii chrześcijańsko-demokratycznych. Dokument nie przyniósł pożytku ani CDU/CSU, ani relacjom między Berlinem a Pragą i Warszawą, bowiem spowodował wybuch „wojny papierowej" między najwyższymi organami władzy i zahamował współpracę poprzez wzbudzenie lęków wśród mieszkańców Polski i Czech[25]. Opublikowanie odezwy niemieckiego związku spowodowało także lawinę komentarzy, przede wszystkim nad Wisłą, bowiem polscy obywatele szczególnie mocno obawiali się niemieckiego rewizjonizmu[26].

Ze względu na napiętą sytuację na linii Warszawa-Berlin, Polacy z ogromną ciekawością obserwowali niemiecką kampanię wyborczą. Walka była tym bardziej interesująca, że prawdopodobieństwo wygranej chadeków było niewielkie i politycy znad Wisły dopingowali socjaldemokrację, która wprawdzie nie miała jasnego planu polskiej integracji z Unią Europejską i niewiele było wiadomo na temat wizji polityki zagranicznej Gerharda Schrödera, jednak wyraźne odcięła się od żądań Związku Wypędzonych[27].

Ostateczny wynik wyborczy przyniósł zwycięstwo opozycyjnej dotąd SPD. W następnych dniach kanclerz-elekt udał się w swą pierwszą podróż zagraniczną do Francji. Wizyta nowego kanclerza w Paryżu należała do politycznego rytuału, po niej nastąpiły natomiast podróże do Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Holandii. Taki rozkład oficjalnych spotkań Schrödera nie spodobał się polskim politykom, którzy uznali, iż w pierwszej trójce stolic powinna znaleźć się Warszawa. W wywiadzie udzielonym berlińskiemu dzienni-

24 *Apel Berliński*, „Gazeta Wyborcza" z 19.-20.09.1998; A. Wolff-Powęska, *Przemilczenia i prawdy*, ibidem.

25 Por: A. Wolff-Powęska, *Wokół najnowszego sporu o przeszłość polsko-niemiecką*, „Przegląd Zachodni" 2004, nr 1, s. 5–12.

26 D. Zagrodzka, *Kuriozalny dokument*, „Gazeta Wyborcza" z 19–20.09.1998. Por: P. Cywiński, *Kampania niemiecka*, „Wprost" z 23.08.1998; W. Pięciak, *Niebezpieczne gry*, „Tygodnik Powszechny" z 14.06.1998.

27 W. Pięciak, *Niemiecki zwrot w lewo i polskie obawy*, „Tygodnik Powszechny" z 11.10.1998.

kowi „Der Tagesspiegel" na początku października 1998 roku, polski szef resortu spraw zagranicznych Bronisław Geremek wyraził nadzieję, że to właśnie Warszawa stanie się celem kolejnej wizyty Gerharda Schrödera. Geremek podkreślił, że Schröder powinien zwrócić uwagę na współpracę polsko-niemiecką oraz kooperację francusko-niemieckiego tandemu i Polski w ramach Trójkąta Weimarskiego, który zdaniem ministra powinien stać się osią poszerzonej Unii[28].

Wizja Geremka zyskała aprobatę rządzących SPD i Związku 90/Zielonych. W umowie koalicyjnej podpisanej 20 października 1998 roku politycy zawarli zapis, iż relacje polsko-niemieckie mają wyjątkowy charakter, a struktury Trójkąta Weimarskiego powinny ulec przeobrażeniu w celu lepszego przygotowania Polski do członkostwa w UE. Umowa przewidywała uprzywilejowane stosunki Niemiec z Francją, natomiast w odniesieniu do Polski i Czech zapowiadała kontynuowanie polityki historycznej odpowiedzialności i likwidację dwustronnych problemów[29]. Potwierdzeniem pozytywnego kursu wobec wschodnich sąsiadów Niemiec stała się także inauguracyjna sesja nowego Bundestagu, którego przewodniczący Wolfgang Thierse przywitał deputowanych polskim zwrotem „Dzień Dobry" i przedstawił inicjatywę zacieśnienia kontaktów między polską a niemiecką izbą niższą, co zostało przyjęte owacją parlamentarzystów[30].

Ostatecznie w Rzeczpospolitej nowy niemiecki kanclerz gościł 5 listopada 1998 roku. Polscy politycy obawiali się zmiany warty na scenie politycznej RFN, dlatego też z nieukrywanym lękiem oczekiwali słów Gerharda Schrödera. Kanclerz jedynie potwierdził je stwierdzając, że poszerzenie Unii Europejskiej należy traktować w kategoriach Realpolitik. Zdaniem szefa rządu polityka prowadzona przez koalicję SPD/Związek 90/Zieloni zasadzająca się na wyższości narodowych interesów nad kwestiami moralnej i historycznej odpowiedzialności miała stanowić przeciwieństwo prowadzonej przez jego poprzednika polityki całkowitego otwarcia na kraje środkowoeuropejskie, bez względu

28 Wywiad z B. Geremkiem, „Der Tagesspiegel" z 1.10.1998.

29 *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bonn, 20. Oktober 1998*, strona internetowa Partii Zielonych: http://archiv.gruene-partei.de/gremien/rot-gruen/vertrag/XI.htm#xi10 (ostatni dostęp 04.11.2014).

30 B. Koszel, *Francja i Niemcy w procesie integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi/Unią Europejską*, Poznań 2003, s. 100.

na koszty materialne i polityczne. W trakcie konferencji prasowej zorganizowanej na koniec wizyty , na pytanie o datę przystąpienia Polski do Unii Europejskiej Schröder odpowiedział „Jestem kanclerzem a nie prorokiem. Helmut Kohl był bardziej proroczy niż ja i nie jest już więcej kanclerzem". Stanowiło to aluzję do opinii, że Polacy nigdy nie powinni wierzyć Kohlowi, że akcesja Polski do Unii mogłaby nastąpić już w 2000 roku[31].

Sprawę poszerzenia Unii omawiano także w trakcie nieformalnego spotkania Rady Europejskiej w austriackim Pörtschach na jesieni 1998 roku, gdzie Schröder – oficjalnie nie zaprzysiężony jeszcze na kanclerza – wypowiadał się na temat konieczności opracowania polityki zatrudnienia i spraw pracowniczych, co jego zdaniem było niezbędne przed przyjęciem nowych krajów. Niemiecki polityk, który ze względu na brak formalnego mandatu do reprezentowania RFN uczestniczył jedynie w części rozmów 24 października 1998 roku stwierdził, że planowane na najbliższe lata *Osterweiterung* będzie „o wiele trudniejsze i żmudne" aniżeli wcześniej sądzono[32].

Słowa Schrödera zostały przyjęte ze zdumieniem przez polskich polityków. Bronisław Geremek, który wyraził swoje zaniepokojenie deklaracją przyszłego kanclerza i promowaną przez niego *Realpolitik*, stwierdził, że Polska będzie gotowa na członkostwo już na przełomie 2002 i 2003 roku. Obawy szefa polskiej dyplomacji starał się załagodzić nowy minister spraw zagranicznych RFN – Joschka Fischer, który podczas podróży do Warszawy podkreślał, że szybkie poszerzenie Unii jest „osobistym interesem" Niemiec[33].

Kolejnym niezmiernie ważnym punktem na drodzy Polski do Unii Europejskiej było posiedzenie głów państw i szefów rządów w Nicei w dniach 7–11 grudnia 2000 roku. Mimo koncentracji na temacie zmian wewnątrzwspólnotowych, Niemcy postanowiły właśnie w Nicei wysłać do krajów kandydujących jasny sygnał o gotowości do dalszej wytężonej pracy nad poszerzeniem. Dzień przed oficjalnym początkiem spotkania nicejskiego, do Warszawy przybył kanclerz Schröder, by razem z premierem Polski – Jerzym Buzkiem uhonorować trzydziestolecie podpisania układu o normalizacji stosunków między Polską a RFN. W trakcie spotkania szef rządu federalnego nie przedstawił konkretnego termi-

31 J. Krauze, *M. Schröder promet aux Polonais un processus accéléré d'adhésion à l'UE*, „Le Monde" z 07.11.1998.

32 A. Middel, *Der EU-Gipfel des Lächelns*, „Die Welt" z 26.10.1998.

33 *Fischer: Osterweiterung ist persönliches Anliegen*, ibidem z 30.10.1998.

nu rozszerzenia, lecz podczas przemówienia w Sejmie stwierdził „Proszę przyjąć moje słowa za polityczne zobowiązanie Niemiec, że Polska będzie w gronie tych państw, które jako pierwsze przystąpią do Unii Europejskiej", choć jednocześnie podkreślił, że „kamieniem milowym" dla poszerzenia będą zobowiązania przyjęte w Nicei, w tym nowy podział głosów w Radzie UE (zgodnie z nim na łączną liczbę 345 głosów Polska miała otrzymać 27, tyle samo co Hiszpania, a o dwa mniej niż Niemcy i Francja)[34]. Nowy rozdział głosów w Radzie pozwolił krajom członkowskim i kandydatom przystąpić z nową energią do rozmów akcesyjnych. 26 lutego 2001 roku podpisano Traktat Nicejski, który otworzył drogę do poszerzenia Wspólnoty.

Dla Niemiec dużym wyzwaniem okazała się perspektywa otwarcia granic dla robotników ze Wschodu, czego symbolem stał się kilka lat później „polski hydraulik", satyrycznie przedstawiony przez francuskie czasopismo „Charlie Hebdo". *Plombier polonais* na długo przed przystąpieniem Polski i pozostałych państw grupy luksemburskiej i helsińskiej do UE, utożsamiał strach przed napływem taniej siły roboczej. Stąd też Niemcy oraz Austria domagały się wprowadzenia siedmioletniego okresu przejściowego dla obywateli nowych państw członkowskich, którzy chcieliby podjąć pracę w obu republikach. Propozycja nie zyskała aprobaty w Europie Środkowowschodniej jednak nieustępliwe stanowisko Schrödera, powodowane wysokim bezrobociem szczególnie we wschodnich landach, zostało utrzymane także podczas spotkania Rady Europejskiej w Sztokholmie w marcu 2001 roku[35].

W krótkim czasie na światło dzienne wyszły jednak problemy, których rozwiązania domagała się Polska i inne kraje Grupy Wyszehradzkiej. Zgadzając się na wprowadzenie trwającego siedem lat zakazu podejmowania pracy na Zachodzie, państwa postkomunistyczne żądały wprowadzenia zapisu o zakazie kupna ziemi przez obywateli Piętnastki. Było to szczególnie ważne dla Polski obawiającej się wykupu terenów przez rodziny dawnych mieszkańców Prus i Śląska. Rząd Rzeczpospolitej wnioskował o wdrożenie osiemnastoletniego okresu przejściowego.

Propozycja Polaków i krytyczne nastawienie do niej Niemców były szeroko komentowane. Podkreślano, że ani strona polska, ani niemiecka nie potrafią

34 P. Jendroszyk, *Apel kanclerza do Unii*, „Rzeczpospolita" z 7.12.2000.

35 *Annäherung der EU-Staaten bei der Ost-Erweiterung*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung" z 26.03.2001.

rozwiązać tej kwestii w dyplomatyczny sposób i jedynie rozbudzają w swoich obywatelach strach przed sąsiadem[36]. Finalnie wynegocjowano dwunastoletni okres przejściowy na możliwość kupna ziemi[37].

Liczne kontrowersje w relacjach polsko-niemieckich wywołała także kwestia wysokości wpłat nowych państw członkowskich do unijnego budżetu i problem dopłat bezpośrednich dla rolników. Schröder proponował, by WPR funkcjonowała na istniejących zasadach do 2006 roku, a więc do czasu realizacji aktualnego budżetu Unii, i by w pierwszym roku członkostwa dziesięć nowych państw otrzymało pomoc dla rolników w wysokości 25% dopłat przyznawanych gospodarzom starej Unii, trzy lata później by ich poziom wzrósł do 70%, natomiast w 2013 roku do 100%. Niemiecka propozycja oznaczała, iż gdyby pozostałe kraje Piętnastki wyraziły zgodę na proponowane zmiany, najbardziej zainteresowana pomocą finansową Polska dostałaby w 2004 roku łącznie około 550 mln euro dofinansowania, zaś dopiero w 2013 roku uzyskałaby prawo do otrzymywania całości dopłat, czyli 2,4 mld euro[38]. Niemiecka propozycja została natychmiast skrytykowana przez stronę polską, która pragnęła otrzymać jak największe wsparcie ze wspólnotowego budżetu, ale jednocześnie obawiała się, że debata nad wysokością dopłat bezpośrednich wydłuży proces negocjacji.

Na jesieni 2002 roku rozmowy negocjacyjne weszły jednak w decydującą fazę. 18 listopada 2002 roku ministrowie spraw zagranicznych państw Piętnastki poinformowali ich kolegów z dziesięciu krajów kandydujących, że ostateczne poszerzenie Unii nastąpi 1 maja 2004 roku[39]. Finał negocja-

36 F. Pflüger, *Im Räderwerk der Vertragsmechaniker*, „Internationale Politik" 2001, nr 9, s. 58.

37 J. Bielecki, *Gdzie jesteśmy w drodze do Unii*, „Rzeczpospolita" z 27.02.2002.

38 Idem, *Dopłaty za oszczędności*, ibidem z 25.10.2002. Komisja Europejska proponowała w latach 2004–2006 przekazać na rzecz wszystkich nowych członków kwotę 42,5 mld euro. Zakładano, że w okresie tych trzech lat wpłaciłyby one 15,5 mld euro w formie składek, więc ich zysk netto wynosiłby 27 mld euro (połowę tej sumy miała otrzymać Polska). W projekcie Komisji wydatki rolne miały wynieść 9,6 mld euro, proponowano także przeznaczyć 25 mld euro na fundusze strukturalne. Propozycję Komisji oprotestowały Francja i Niemcy domagające się zmniejszenia tej kwoty do 21 mld euro.

39 *Brüssel bleibt bei Agrar-Zahlungen für neue Mitglieder weiterhin stur*, „Die Welt" z 19.11.2002; J. Bielecki, *W Unii 1 maja 2004 roku*, „Rzeczpospolita" z 19.11.2002.

cji nastąpi natomiast podczas szczytu Rady Europejskiej w Kopenhadze 13 grudnia 2002 roku[40].

Spotkanie, które kończyło duńską prezydencję, zorganizowano pod hasłem przewodnim „Od Kopenhagi do Kopenhagi" symbolizującym drogę, jaką przebyły państwa stowarzyszone od roku 1993. Przedstawiciele łącznie 28 państw członkowskich i kandydujących mieli zakończyć niezmiernie istotny etap w historii Unii Europejskiej. Obawiano się jednak, że rozmowy będą przebiegały w bardzo napiętej atmosferze, nie wyjaśniono bowiem jeszcze kilku kluczowych spraw, m.in. wysokości dopłat bezpośrednich. W dniu poprzedzającym kopenhaskie spotkanie, w Warszawie debatowano nad propozycją przedstawioną przez Radę Unii Europejskiej, która zakładała, by farmerzy z nowych krajów dostawali w kolejnych latach 45%, 50% i 55% dopłat oraz, by wprowadzić klauzulę ochronną, pozwalającą stosować ograniczenia w imporcie żywności z Unii, gdyby istniało prawdopodobieństwo zalania nią rynków nowych państw członkowskich. Wicepremier i minister rolnictwa polskiego rządu Jarosław Kalinowski domagał się, by polscy rolnicy traktowani byli podobnie jak zachodni gospodarze. Twierdził, że „strona polska doszła do krawędzi ustępstw w dziedzinie rolnictwa, poza które nie może się cofnąć", argumentując za przyjęciem możliwie najkorzystniejszych zapisów. Delegacja polska domagała się także spełnienia przez Unię dodatkowych warunków – kolejnego miliarda euro rekompensat budżetowych na lata 2005 i 2006 (choć Duńczycy zaproponowali już 450 mln euro na 2004 rok), wzrostu limitów produkcji rolnej (głównie mleka) oraz zmniejszenia stawki VAT na gotowe mieszkania i maszyny rolnicze[41].

Sytuacja kierujących obradami Duńczyków była więc niezmiernie skomplikowana. Z jednej strony zarówno kandydaci, jak i członkowie wysuwali swoje roszczenia, z drugiej strony wszyscy zdawali sobie sprawę, że negocjacje nie mogą być zerwane, bowiem waga wyzwania i poczynione dotąd kroki wymagają wypracowania wspólnego stanowiska i zakończenia trudnych rozmów. Niemcy wyraźnie stawiali granicę swojej politycznej i ekonomicznej wytrzymałości i podkreślali, że jako największy płatnik netto do budżetu Unii, gotowi są

40 Szeroko na temat wyników negocjacji akcesyjnych w poszczególnych obszarach patrz: H. Tendera-Właszczuk (red.), *Wyniki negocjacji akcesyjnych nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, Kraków 2005.

41 J. Bielecki, A. Stankiewicz, *Kopenhaga – wielki finisz*, „Rzeczpospolita" z 12.12.2002; B. Sierszuła, *Rolnicy na granicy*, ibidem z 13.12.2002.

do kompromisu, niemniej oczekują, że państwa kandydujące, a przede wszystkim Polska, „wykażą rozsądek”[42].

12 grudnia 2002 roku wieczorem, przywódcy Piętnastki przyjęli w Kopenhadze przedstawione przez Danię kompromisowe propozycje finansowe dla kandydatów do Unii, ale delegacja RP stwierdziła, że są one niezadowalające. Zaproponowany przez Królestwo tzw. duński pakiet zawierał 40,5 mld euro pomocy na lata 2004–2006, co oznaczało, że niezgadzająca się nań Polska, po odliczeniu wpłacanej składki, i tak otrzymywałaby 6,4 mld euro. Ponadto nowe kraje miały otrzymać w 2004 roku miliard euro rekompensat finansowych, które umożliwiłyby im płynne dostosowanie budżetów do obciążeń związanych z członkostwem. Miliard euro miał także zostać przeznaczony na uszczelnienie nowych granic zewnętrznych UE, zaś rolnicy mieli uzyskać 45%, 50% i 55% dopłat w pierwszych trzech latach członkostwa.

Impas w rozmowach między Unią a Rzeczpospolitą został przełamany przez Republikę Federalną, której kanclerz zaproponował, by przyspieszyć wypłatę miliarda euro, które Polska miała otrzymać z funduszy strukturalnych dopiero po 2007 roku, i by pieniądze te zasiliły budżet już w 2005 i 2006 roku[43]. Dzięki zaangażowaniu Schrödera uzgodniono także propozycję podwyższenia dopłat bezpośrednich do poziomu 55%, 60% i 65% w latach 2004–2006, jednak przy założeniu, że część zostanie pokryta z własnego budżetu państwa. Rada Europejska zgodziła się, aby gospodarstwa, które obecnie nie sprzedają na rynek, jednak będą to czynić w ciągu najbliższych pięciu lat, mogły otrzymywać z Brukseli więcej pieniędzy. Założono, że będzie to kwota 1250 euro rocznie, a więc o 250 euro więcej niż wcześniej zgłaszano. Przywódcy Piętnastki postanowili ponadto utrzymać do końca 2007 roku obniżoną stawkę VAT na nowe mieszkania[44].

---

42 P. Jendroszczyk, *Niemcy liczą na rozsądek*, ibidem z 12.12.2002.

43 Schröder zaproponował, by przesunąć 500 mln euro z funduszy strukturalnych, które miały być wydane po 2007 roku i zwolnić Polskę ze współfinansowania na kwotę 500 mln tychże funduszy. Ostatnia propozycja oznaczała, że Polska zostałaby zwolniona z płacenia trzeciej części kosztów ponoszonych na inwestycje w ramach funduszy strukturalnych, więc otrzymałaby 1,5 mld euro funduszy bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów.

44 J. Bielecki, *Dramatyczny finał polskich negocjacji*, ibidem z 14.12.2002. Dokładne wyliczenie wydatków związanych z przystąpieniem nowych państw zawarto w Załączniku I, dołączonym do wniosków prezydencji. *Posiedzenie Rady Euro-*

Bezprecedensowy w ilości delegacji, tłumaczy, akredytowanych dziennikarzy i ekip telewizyjnych szczyt Unii zakończył się 13 grudnia 2002 roku sukcesem Piętnastki i krajów Europy Środkowej i Wschodniej. We wnioskach końcowych potwierdzono termin poszerzenia – 1 maja 2004 roku, i termin podpisania Traktatu Akcesyjnego – 16 kwietnia 2003 roku[45]. Prasa niemiecka donosiła o przełomie w negocjacjach i otwarciu drzwi dla nowych państw. W wielu komentarzach zwracano uwagę na historyczne znaczenie daty spotkania w kontekście polskiego stanu wojennego i uwypuklano, że rozszerzenie przyniesie wszystkim państwom członkowskim znacznie więcej korzyści, niżby się spodziewały.

Uroczyste podpisanie aktu o przystąpieniu przez 25 krajów europejskich nastąpiło, tak jak zaplanowano, w połowie kwietnia 2003 roku w Atenach. W kolejnych miesiącach następował żmudny czas ratyfikacji traktatu. W Republice Federalnej – zgodnie z oczekiwaniami polityków i opinii publicznej – zatwierdzenie Traktatu Akcesyjnego nie napotkało większych trudności, choć poprzedziła je gorąca dyskusja parlamentarzystów z członkami CDU reprezentującymi Związek Wypędzonych, którzy argumentowali, że rząd Schrödera, przyjmując swoją taktykę negocjacyjną, zdradził interesy wypędzonych, bowiem cały proces *Osterweiterung* można było wykorzystać do uregulowania spornych problemów[46]. Ostatecznie głosowanie w *Bundestagu* odbyło się 4 lipca 2003 roku i za ratyfikacją opowiedziało się 575 spośród 580 deputowanych, którzy wzięli w nim udział. W kolejnym tygodniu swoje jednogłośne poparcie dla wschodniego rozszerzenia wyraził Bundesrat, natomiast 18 września podpis pod ustawą ratyfikacyjną złożył prezydent Johannes Rau[47].

---

pejskiej w Kopenhadze 12–13 grudnia 2002 r. Wnioski prezydencji, Załącznik I, „Monitor Integracji Europejskiej", strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl (ostatni dostęp 04.11.2014).

45 *Posiedzenie Rady Europejskiej w Kopenhadze 12–13 grudnia 2002 r. Wnioski prezydencji, Załącznik I*, „Monitor Integracji Europejskiej",, strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl (ostatni dostęp 30.10.2014).

46 P. Jendroszczyk, *Debata pod dyktando wypędzonych; Ratyfikacja, odszkodowania i Centrum*, „Rzeczpospolita" z 04.07.2003; H.-J. Leersch, *Union und SPD stimmen der EU-Erweiterung zu*, „Die Welt" z 4.07.2003.

47 *Ratyfikacja Traktatu o Przystąpieniu w państwach członkowskich*, strona internetowa Polski w Unii Europejskiej: polskawue.gov.pl (ostatni dostęp 6.11.2014).

1 maja 2004 roku zaś głośno przywitano kraje, których proces integracji z Unią Europejską zaczął się na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku. W dniu tym, niemieccy politycy głównego nurtu podkreślali polityczne i geograficzne znaczenie przedsięwzięcia oraz zwracali uwagę na ogrom wysiłków wszystkich państw kandydujących i członkowskich, jakie doprowadziły do integracji kontynentu[48]. Helmut Kohl, jeden z głównych promotorów wschodniego rozszerzenia mówił, że 1 maja 2004 roku udało zakończyć się pokojowe zjednoczenie, a Niemcy – wcześniej państwo na granicy UE, teraz okrążone są „przyjaciółmi i partnerami". Tymczasem Gerhard Schröder, podczas spotkania z polskim szefem rządu Leszkiem Millerem i czeskim premierem Vladimirem Špidlą, mówił o historycznej godzinie, podkreślając „podział kontynentu i rozdzielenie jego mieszkańców zostały ostatecznie przezwyciężone"[49].

Faktycznie 15 lat współpracy polsko-niemieckiej od upadku komunizmu do przystąpienia Polski do Unii Europejskiej było okresem intensyfikacji wzajemnych relacji między sąsiadami znad Odry. Zaczynając jako zupełnie asymetryczni partnerzy w sensie ich znaczenia politycznego i gospodarczego, Polska i Niemcy na przestrzeni kolejnych lat wykształciły kulturę rozmów i negocjacji, odkryły wspólne interesy i zbieżne cele. Klimat polityczny wielokrotnie się zmieniał, ale utrzymywanie dobrych stosunków i obopólne zaangażowanie w projekt wschodniego rozszerzenia były przez cały ten czas aksjomatem wręcz nienaruszalnym. Bez wątpienia należy stwierdzić, że to Republika Federalna w istocie stała się najważniejszym i najcierpliwszym orędownikiem *Osterweiterung*, a w szczególności przystąpienia RP do Unii, i mimo wielu trudności i wyzwań jakie stanęły na drodze do realizacji tego zadania, potrafiła wykazać się dużym zaangażowaniem. Dzięki temu także dzisiejsze relacje między Berlinem a Warszawą są uznawane za wzorowe, a partnerstwo obu stolic, także w powiększonej Unii Europejskiej, w wielu aspektach jest faktem.

---

48 *Le président Jacques Chirac donne une conférence de presse sur l'élargissement de l'UE*, „Le Monde" z 29.04.2004; H. de Bresson, C. Trean, *Le président de la République tente de convaincre les Français des bienfaits de l'élargissement,* ibidem z 30.04.2004.

49 M. Halusa, B. Hengs, Tag des Willkommens, „Die Welt" z 03.05.2004.

Publikacja jest poświęcona ćwierćwieczu polityki zagranicznej Polski od chwili przemian ustrojowych na przełomie 1989 i 1990 r. W zebranych artykułach zostały opisane zarówno sukcesy polskiej dyplomacji, jak i wyzwania, przed którymi stoi III Rzeczpospolita na arenie międzynarodowej. Monografia składa się z czterech bloków tematycznych. Trzy pierwsze dotyczą relacji Polski z poszczególnymi regionami – Unią Europejską, Europą Wschodnią oraz krajami pozaeuropejskimi, zaś czwarty – polityki bezpieczeństwa Rzeczypospolitej.

Ocena efektów polityki zagranicznej Polski w ciągu ostatnich 25 lat nie jest jednoznaczna. Z jednej strony Polska do sukcesów zaliczyć może wstąpienie do Paktu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, pojednanie z Niemcami oraz stworzenie w miarę stabilnych warunków rozwoju gospodarczego. Z drugiej strony pewne problemy międzynarodowe, np. pojednanie z Rosją, pozostały nierozwiązane. Niniejsza książka pozwala lepiej zrozumieć uwarunkowania polityki zagranicznej Polski i ocenić, na ile polskie służby dyplomatyczne podołały wyzwaniom po 1989 r.

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

Książka dostępna jako e-book

ISBN 978-83-8088-107-5
9 788380 881075