

Artur Drzewicki
Krzysztof Kociubiński

Od Nowej Polityki Wschodniej do Porozumień Mińskich. Ukraina w koncepcjach politycznych Franka Waltera Steinmeiera

Abstrakt

Celem artykułu jest zaprezentowanie sformułowanych w sposób całościowy koncepcji politycznych wieloletniego ministra spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec, a obecnie jej prezydenta Franka Waltera Steinmeiera. Wybór został ograniczony do prezentacji założeń, których implikacje dotyczyły Ukrainy w sposób bezpośredni lub też wpływały na nią pośrednio, w ramach szerszej strategii Berlina wobec Europy Wschodniej i Rosji. W ujęciu syntetycznym oraz problemowym analizie zostały poddane założenia Nowej Polityki Wschodniej, Europejskiej Polityki Wschodniej oraz tzw. Formuły Steinmeiera, których konceptualizacja w różnych formach nastąpiła w latach 2006-2019.

Słowa kluczowe: polityka wschodnia, Europejska Polityka Sąsiedztwa, Nowa Polityka Wschodnia, Partnerstwo dla Modernizacji, Unia Europejska, Ukraina, Rosja, RFN, wojna rosyjsko-ukraińska, dyplomacja, Porozumienia Mińskie, integracja, bezpieczeństwo, polityka zagraniczna

Wstęp

Celem artykułu jest zaprezentowanie sformułowanych w sposób całościowy koncepcji politycznych wieloletniego ministra spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec (2005-2009, 2013-2017), a obecnie jej prezydenta (od 2017 r.)

Franka Waltera Steinmeiera¹. W krajach Europy Środkowej i Wschodniej osoba tego jednego z najwybitniejszych, a przynajmniej jednego z najbardziej błyskotliwych, patrząc z perspektywy kariery, polityków niemieckich XXI w., jest utożsamiana przede wszystkim z jego bezkrytycznym podejściem do kwestii współpracy z Rosją oraz uwzględnianiem jej interesów, zgodnie z formułą *Russia First*, zarówno w polityce niemieckiej, jak i ogólnounijnej. Względnie, z forsowaniem w ramach polityki Unii Europejskiej całościowych koncepcji strategicznych, służących, w sposób mniej lub bardziej zawołowany, realizacji niemieckich interesów na obszarze postradzieckim, m.in. poprzez podporządkowanie im europejskiej polityki wschodniej. Niezależnie od wagi tych opinii i ich zgodności z faktami, pewne jest, że zdecydowanie rzadziej analizuje się osobę Steinmeiera przez pryzmat posiadanego przez niego atrybutu, jakim jest zdolność do myślenia strategicznego. Jest on bowiem jednym z niewielu europejskich polityków, łączącym w sobie umiejętność kreowania polityki zagranicznej w formie całościowych strategii, nie tylko w warstwie konceptualnej, ale również implementacyjnej, z umiejętnością jej realizacji, w sposób bezpośredni, operatywny, a niekiedy nawet taktyczny.

W ostatnim czasie, w warunkach pełnoskalowej wojny rosyjsko-ukraińskiej, do opinii wyrażanych na temat F.W. Steinmeiera doszła jeszcze jedna, być może najbardziej dyskredytująca zarówno jego osobę, jak i jego politykę, a mianowicie uznająca go za pośredniego sprawcę agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Mając na uwadze powyższe, wybór koncepcji politycznych F.W. Steinmeiera został w sposób naturalny ograniczony do prezentacji tych, których implikacje dotyczyły bezpośrednio Ukrainy lub też wpływały na nią pośrednio, w ramach szerszych strategii Berlina wobec obszaru postradzieckiego, w sposób szczególny koncentrujących się na Rosji oraz państwach Europy Wschodniej. W ujęciu syntetycznym oraz problemowym zostały poddane analizie założenia *Nowej Polityki Wschodniej*, *Europejskiej Polityki Wschodniej* oraz tzw. *Formuły Steinmeiera*, których konceptualizacja, odpowiednio do dynamiki relacji międzynarodowych, nastąpiła w latach 2006-2019.

Nowa Polityka Wschodnia

Główne założenia *Nowej Polityki Wschodniej* (Neue Ostpolitik) zostały wypracowane w przez ekspertów urzędu spraw zagranicznych Niemiec i tym samym odzwierciedlały one w decydującej mierze stanowisko ministra F.W. Steinmeiera w kwestii planowego i długodystansowego rozwoju stosunków Unii Europejskiej

¹ W latach 1999-2005, w okresie rządów kanclerza Gerharda Schrödera, Frank Walter Steinmeier zajmował również stanowisko szefa Urzędu Kanclerskiego.

(UE) z państwami postradzieckim. Nie ulega przy tym wątpliwości, iż ich ostacyczny kształt był w decydującej mierze nadal warunkowany silnie zakorzenionymi w polityce zagranicznej Niemiec tendencjami, ukształtowanymi zgodnie z zasadą *Russia First*. Powołanie w 2005 r. „Wielkiej Koalicji”², co prawda osłabiło prorosyjskie tendencje odzwierciedlane dotąd przez politykę Gerharda Schrödera, niemniej jednak nowy rząd kanclerz Angeli Merkel nadal był gotowy postrzegać problemy Europy Wschodniej i Kaukazu przez pryzmat stanowiska i interesów Federacji Rosyjskiej (FR), zarówno na płaszczyźnie bilateralnej, jak i w ramach zintegrowanej polityki Unii. Wpływ na tego rodzaju podejście miała zarówno świadomość znaczenia jakie dla gospodarki niemieckiej posiadał rynek rosyjski oraz niezakłócony i nieograniczony dostęp do rosyjskich surowców energetycznych³, jak również przekonanie, iż bez zaangażowania Moskwy oraz konstruktywnego jej podejścia do niektórych problemów nie da się rozwiązać wielu istotnych dla międzynarodowego bezpieczeństwa kwestii⁴. Znalazło to zresztą swoje odzwierciedlenie w treści fundamentalnych założeń polityki niemieckiej, zgodnie z którymi powiązania handlowe miały przyczynić się do „pozytywnych zmian” w Rosji, zaś jej włączenie do europejskiej architektury bezpieczeństwa stanowiło nieodzowny warunek stabilizacji sytuacji na kontynencie oraz w jego otoczeniu⁵.

Nie zmienia to jednak faktu, iż dążenie do opracowania w miarę całościowej, a zarazem „ambitnej” koncepcji politycznej obejmującej swoimi założeniami kraje Europy Wschodniej, Kaukazu Południowego oraz Federację Rosyjską, wpisywało się w swoim ogólnym wymiarze w oczekiwania kanclerz A. Merkel i rządu

² Koalicja CDU, CSU i SPD, nazywana „Wielką Koalicją” z racji przynależności do niej dwóch największych ugrupowań Bundestagu, została utworzona 18 XI 2005 r.

³ W 2007 r. wymiana towarowa między RFN i Rosją osiągnęła wartość 57 mld EUR. Eksport niemieckich towarów do Rosji opiewał na sumę 28,2 mld EUR, zaś import rosyjskich produktów osiągnął wówczas poziom 28,8 mld EUR. Dla porównania, w 2008 r. wartości te prezentowały się w sposób następujący – wymiana towarowa: 68,3 mld EUR; eksport do Rosji: 32,3 mld EUR; import z Rosji: 35,9 mld EUR; *Gesamtentwicklung des deutschen Außenhandels 2007 weiterhin positiv*, Statistisches Bundesamt, s. 414, [⁴ F.W. Steinmeier, *Dialog obywateli. Berlińskie przemówienie ministra spraw zagranicznych Niemiec z okazji 20-lecia powstania Federalnego Związku Towarzystw Niemiecko-Polskich*, 30 IV 2007, „Dialog. Magazyn Polsko-Niemiecki” 2007, nr 77-78, s. 87.](https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2008/05/gesamtentwicklung-052008.pdf?__blob=publicationFile(30%20VIII%202025); Ausgewählte Wirtschaftsdaten der Russischen Föderation (Stand: 23. April 2010), Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft, maszynopis powielany.</p></div><div data-bbox=)

⁵ Por. Frank-Walter Steinmeier, *Interview mit dem ZDF-Morgenmagazin*, 5 IV 2022, Bundespräsident, [https://www.spiegel.de/politik/frank-walter-steinmeier-ueber-seine-russland-politik-ich-habe-noch-auf-einen-rest-rationalitaet-von-wladimir-putin-gehofft-a-74570d22-c7ac-4836-ab15-b7bccd27176b\(30%20VIII%202025\).](https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Interviews/2022/220405-Interview-moma-vor-ort.html(30%20VIII%202025); Bundespräsident Steinmeier über den Krieg. „Ich habe noch auf einen Rest Rationalität von Wladimir Putin gehofft”</i>, Ein SPIEGEL-Gespräch von Melanie Amann und Veit Medick, „Der Spiegel” 2022, nr 15, <a href=)

federalnego, stojących w obliczu konieczności określenia priorytetów prezydencji Niemiec w UE, przypadającej na okres 1 I-30 VI 2007 r. Wynikało to zresztą z obiektywnych przesłanek, których źródła należy przede wszystkim upatrywać w konsekwencjach zmian o charakterze polityczno-społecznym, a niekiedy nawet geopolitycznym, zachodzących na obszarze postradzieckim (tzw. kolorowe rewolucje w Gruzji, Kirgistanie i na Ukrainie) oraz w samym systemie funkcjonowania Unii (kolejne, urzeczywistniane oraz planowane rozszerzenia). Wzmocniło to przekonanie władz niemieckich o konieczności nadania polityce Unii wobec obszaru postradzieckiego większej dynamiki, szczególnie w zakresie realizacji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS), która ze względu na nowe wyzwania powinna być zostać zdynamizowana, m.in. poprzez różnicowanie podejścia do poszczególnych państw objętych jej założeniami oraz wykreowanie nowych płaszczyzn działania i instrumentów współpracy⁶.

Tego rodzaju sytuacja wywołała u F.W. Steinmeiera przekonanie, iż Nowa Polityka Wschodnia (NPW) daje szansę nie tylko na wypełnienie realną treścią programu Prezydencji, ale również na przyjęcie przez UE, jako ogólnie dla niej obowiązującej, strategii, która w całości bazowałaby na założeniach wypracowanych bezpośrednio przez Berlin. Było to o tyle istotne, iż z jednej strony mogło to pobudzić aktywność Komisji Europejskiej (KE) i krajów członkowskich w zakresie wzmacniania „wschodniego” komponentu polityki unijnej, z drugiej zaś doprowadzić do ułożenia politycznych i gospodarczych stosunków z Rosją oraz pozostałymi krajami postradzieckimi w sposób zhierarchizowany, odpowiednio do własnych oczekiwań i potrzeb, co w obu przypadkach odpowiadało interesom Niemiec. Tym samym, ewentualne przeforsowanie NPW jako koncepcji obowiązującej dla całej UE, pozwalało Berlinowi na:

- 1) utrzymanie dominującej pozycji w kreowaniu głównych kierunków polityki unijnej wobec Rosji, co samo w sobie gwarantowało wpływ na określenie priorytetów polityki UE wobec całego obszaru byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR);
- 2) stworzenie swego rodzaju „politycznej osłony” dla bilateralnych koncepcji wzmacniania i zacieśnienia współpracy z Moskwą, szczególnie w sytuacji, gdy lansowanie poszczególnych projektów na szczeblu narodowym, mogło wywoływać określone kontrowersje związane z obawami o zdominowanie relacji UE–Europa Wschodnia przez stosunki niemiecko-rosyjskie;
- 3) wykreowanie dodatkowych instrumentów realizacji polityki wschodniej, przede wszystkim poprzez zachowanie możliwości wzmacniania stosun-

⁶ *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen der CDU, CSU und SPD*, Berlin 2005, s. 155-157; zob. *Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur Europapolitik vor dem Deutschen Bundestag am 11. Mai 2006 in Berlin*, „Bulletin” 2006, nr 44-1, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/bulletin/regierungserklaerung-von-bundeskanzlerin-dr-angela-merkel-793764> (30 VIII 2025).

ków niemiecko-rosyjskich, zgodnie z formułą „Partnerstwa Strategicznego”, na dwóch płaszczyznach jednocześnie, bilateralnej oraz wielostronnej, czyli unijnej⁷.

Zarys NPW został oficjalnie przedstawiony podczas nieformalnego spotkania ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE, które odbyło się 3 IX 2006 r. w miejscowości Lappeenranta w Finlandii. Jej założenia w sposób bezpośredni odwoływały się do koncepcji *Ostpolitik* (Polityka Wschodnia), wypracowanej i realizowanej w okresie rządu kanclerza Willy’ego Brandta, a później w pewnym stopniu kontynuowanej przez Helmuta Schmidta, zgodnie z formułą *zmiany poprzez zbliżenie* (Wandel durch Annäherung)⁸. Zakładano bowiem, iż NPW stanowić będzie podstawę strategii unijnej wobec obszaru postradzieckiego, której głównym celem miała być jego stabilizacja oraz wsparcie zachodzących na nim procesów rozwojowych, mających przebiegać zgodnie z zasadami praworządności, demokracji i pokoju. W wymiarze strategicznym miała ona zapobiec utrzymywaniu się na obszarze Europy Wschodniej i Kaukazu tzw. próżni integracyjnej i w sferze bezpieczeństwa, rozumianej przede wszystkim jako niezagospodarowana przestrzeń geopolityczna znajdująca się między dwoma ośrodkami siły, w tym wypadku między UE i FR. Minister Steinmeier chciał również zademonstrować zdolności Unii do zdefiniowania swoich interesów także w tych regionach (np. Azja Środkowa), które dotąd były przedmiotem rywalizacji Rosji i Stanów Zjednoczonych⁹. Niezależnie od powyższych celów centralnym elementem NPW miała pozostawać FR, której prozachodnia orientacja, dzięki procesowi strategicznego zbliżenia z Unią, miała stać się trwałym i nieodwracalnym wyznacznikiem jej polityki, co miało m.in. gwarantować utrzymanie stabilności europejskiej architektury bezpieczeństwa.

Koncepcja F.W. Steinmeiera zakładała, iż NPW będzie realizowana na trzech płaszczyznach, odzwierciedlających zróżnicowaną polityczną i ekonomiczną wagę poszczególnych regionów i państw byłego ZSRR, zarówno dla UE, jak i dla samej Republiki Federalnej Niemiec (RFN). Odpowiednio do tego, poszczególne cele polityki miały być osiągnięte w ramach:

- 1) wzmocnionego i pogłębionego partnerstwa UE z Rosją, opartych na nowo negocjowanej umowie (tzw. PCA II)¹⁰;

⁷ *Ibidem*, s. 157.

⁸ S. Żerko, *op.cit.*, s. 36-38.

⁹ W. Schneider-Deters, *Die Ukraine*, [w:] *Die Europäische Union, Russland und Eurasien. Die Rückkehr der Geopolitik*, red. W. Schneider-Deters, P.W. Schulze, H. Timmermann, Berlin 2008, s. 366.

¹⁰ Z formalnego punktu widzenia podstawą dla pogłębienia relacji z Rosją miało być nowe porozumienie, które docelowo miało zastąpić upływającą w XI 2007 r. *Umowę o Partnerstwie i Współpracy* (Partnership and Cooperation Agreement, PCA), czyli tzw. PCA II.

- 2) zróżnicowanej i zintensyfikowanej europejskiej polityki wschodniej, obliczonej na wyodrębnienie z jej założeń państw obszaru Europy Wschodniej (Białoruś, Mołdawia, Ukraina) oraz Kaukazu Południowego (Armenia, Azerbejdżan, Gruzja) i w konsekwencji wsparcie zachodzących w tych krajach procesów służących ich stabilizacji i demokracji¹¹;
- 3) wypracowanej strategii wobec Azji Centralnej (Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan), której głównym celem miało być ustanowienie partnerstwa energetycznego oraz stabilizacja regionu i jego otoczenia¹².

Podobnie jak *Ostpolitik*, także koncepcja NPW zakładała doprowadzenie do daleko idącego przewartościowania, odpowiednio do niemieckich interesów, założeń polityki europejskiej wobec obszaru postradzieckiego. Także w tym przypadku cel ten miał zostać osiągnięty za pomocą daleko idącego pogłębienia strategicznego partnerstwa z Rosją, która miała być głównym beneficjentem unijnej polityki. Przyjmując za główny wyznacznik tej koncepcji hasło *zblizenie poprzez powiązanie* (*Annäherung durch Verflechtung*) jednoznacznie definiowano, iż głównym celem jest wzmocnienie politycznych, gospodarczych i kulturowych więzi z Moskwą, na zasadzie pogłębiania wzajemnej współzależności Rosji i UE, przez co jej „europeizacja”, rozumiana również jako „partnerstwo wartości”, stałaby się nieodwracalna¹³. Proces ten miano realizować w ramach czterech obszarów, do których zaliczono gospodarkę, bezpieczeństwo, naukę i edukację oraz kontakty między społeczeństwami. Tego rodzaju założenie w pełni odzwierciedlało stanowisko F.W. Steinmeiera, zgodnie z którym punktem ciężkości w relacjach

¹¹ *Ausblick auf die deutsche EU-Präsidentschaft: Stand der Vorbereitung in der Bundesregierung – Rede von Staatssekretär Silberberg* [4 X 2006], Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/061004-silberbergeuropa-215940> (30 VIII 2025).

¹² Wypracowanie strategii wobec państw Azji Centralnej miało służyć przede wszystkim zdefiniowaniu oraz wzmocnieniu pozycji UE wśród innych podmiotów zaangażowanych w tym regionie, a tym samym przedstawieniu samych Niemiec jako ważnego partnera politycznego i gospodarczego. Szczególne znaczenie przywiązywano do dwóch kwestii: 1) potencjalnego wykorzystania obszaru Azji Centralnej jako źródła surowców energetycznych i miejsca funkcjonowania alternatywnych szlaków ich przesyłu do UE; 2) utrzymania stabilności regionu, jako istotnego obszaru geostrategicznego łączącego Azję Wschodnią z Europą oraz mającego znaczenie dla rozwoju sytuacji bezpieczeństwa w państwach leżących w jego bezpośredniej bliskości, a mianowicie w Afganistanie i Iranie. W konsekwencji za główny cel przyszłej strategii uznano: stały polityczny dialog; rozwój współpracy w zakresie handlu, inwestycji oraz energetyki; zwalczanie zarówno twardych, jak i miękkich zagrożeń dla międzynarodowego bezpieczeństwa. *Rede von Staatsminister Gloser anlässlich der 37. Konferenz der Europaausschüsse in Berlin*, 15 V 2007, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/070515-gloser-osteuropa-219350> (30 VIII 2025); A. Drzewicki, *Niemiecka koncepcja Europejskiej Polityki Wschodniej – doświadczenia i wnioski dla polskiej Prezydencji*, „Przegląd Zachodni” 2011, nr 3, s. 59-60.

¹³ Ł. Adamski, *Niemieckie przewodnictwo w UE – zarys wstępnych koncepcji dotyczących Europy Wschodniej i Rosji*, „Biuletyn PISM” 2006, nr 55.

z Moskwą miały pozostać takie kwestie, jak: dostawy surowców energetycznych, utrzymanie poziomu wymiany handlowej i inwestycji na odpowiednim poziomie oraz współdziałanie w procesie przewyższania zagrożeń dla międzynarodowego bezpieczeństwa¹⁴. Jako cele średniodystansowe w relacjach rosyjsko-unijnych określono ustanowienie strefy wolnego handlu oraz wprowadzenie ruchu bezwizowego. Dodatkowo postulowano wzmocnienie kooperacji w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, obejmującej nie tylko współpracę w ramach komponentów cywilnych oraz pomoc przy zapobieganiu i zwalczaniu skutków katastrof, ale również militarne współdziałanie w procesie przygotowywania i realizacji operacji pokojowych i stabilizacyjnych. Jednak priorytetowym obszarem współpracy z Rosją miała być szeroko rozumiana polityka energetyczna, określana mianem *Partnerstwa Energetycznego*. Jego podstawą miało być porozumienie producentów, państw tranzytowych i odbiorców¹⁵.

Fakt, iż NPW przyznawała główną rolę w polityce unijnej Rosji, co potwierdzał zarówno deklarowany obszar współpracy, jak i postulowane w jego ramach cele do osiągnięcia, w sposób naturalny rzutował na zakres i wagę polityczną założeń dotyczących kooperacji Unii z państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. Wywoływało to trafne przekonanie, szczególnie na Ukrainie, najbardziej zainteresowanej pogłębianiem procesów integracyjnych, iż przyszłe relacje poszczególnych krajów z UE będą niejako pochodną ich kooperacji z Moskwą.

NPW w odniesieniu do państw Europy Wschodniej i Kaukazu zakładała podzielenie krajów objętych EPS na dwie grupy. Obszar postradziecki (Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy) miał uzyskać status tzw. Europejskich Sąsiadów UE, rozróżniający ich od krajów basenu Morza Śródziemnego („Sąsiedzi Europy”). Odpowiednio do tego miały one zostać objęte tzw. *Partnerstwem na rzecz modernizacji*¹⁶. Koncepcja wyszczególnienia „wschodnich sąsiadów” UE spośród pozostałych państw, nazywana odąd *Ulepszoną Polityką Sąsiedztwa* (aufgewertete Nachbarschaftspolitik, ENP Plus) miała co prawda stać się „rzeczywistym bodźcem” dla ich transformacji i zbliżenia z UE, ale mimo wszystko

¹⁴ *Außenpolitik im Zeichen von Energiesicherung – Interview mit Bundesaußenminister Steinmeier im rbb-Inforadio*, 14 X 2006, Auswärtiges Amt, maszynopis powielany; H. Wagner, *Wandel durch Verflechtung*, „Eurasische Magazin” 2006, nr 12, <https://www.eurasischesmagazin.de/artikel/Wandel-durch-Verflechtung/20061207> (30 VIII 2025).

¹⁵ *Rede von Bundesaußenminister Steinmeier bei der Konferenz der SPD – Bundestagsfraktion in Berlin*, 25 IX 2006, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/060925-europa-219578> (30 VIII 2025); C. Ochmann, *Im Osten was Neues*, „Spotlight Europe” 2009, nr 6, s. 3.

¹⁶ Zakotwiczona w założeniach NPW idea *Partnerstwem na rzecz Modernizacji*, odnosząca się do EPS i tzw. Europejskich Sąsiadów UE, nie jest tożsama z późniejszą koncepcją ministra spraw zagranicznych F.W. Steinmeiera (V 2008) i projektem Unii Europejskiej (VI 2010). Co prawda funkcjonowały one pod tą samą nazwą, jednak ich istota dotyczyła kwestii dalszego rozwijania współpracy z FR i jej społeczno-gospodarczej modernizacji.

nie dla bezpośredniej integracji z jej strukturami¹⁷. Sprawa członkostwa co prawda pozostawała formalnie nadal „otwarta”, niemniej jednak nie zakładano możliwości potwierdzenia jej jakimikolwiek obietnicami, a tym bardziej jasno sprecyzowanymi politycznymi koncepcjami. W zamian kraje objęte ENP Plus mogły liczyć na: uzyskanie statusu obserwatora w procesie decyzyjnym Unii – ale tylko w obszarach, w których przyjęły i wdrożyły prawo wspólnotowe; zwiększoną pomoc finansową; włączenie w system konsultacji w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz rozszerzenie współpracy w zakresie energetyki, komunikacji, sądownictwa, spraw wewnętrznych i wspólnego rynku¹⁸. W założeniu, powiązania krajów objętych ENP Plus z UE miały zostać dodatkowo wzmocnione za pomocą różnego rodzaju układów regionalnych, obejmujących swoim zakresem kraje o różnym statusie i formach członkostwa. Na bazie tego rodzaju założeń, już w późniejszym czasie, zrodziła się idea *Synergii Czarnomorskiej*, roboczo nazywanej przez Berlin *Inicjatywą Czarnomorską*.

Jak wspomniano już wcześniej, koncepcja rozwijania współpracy z krajami Europy Wschodniej i Kaukazu była szczególnie ważna dla Ukrainy, która, ze względu na zakres współpracy z Unią oraz dalekosiężność swoich politycznych deklaracji, odnoszących się do integracji z UE, w przypadku odpowiednich do swoich oczekiwań zapisów NPW, mogła stać się głównym beneficjentem projektu ENP Plus. Potwierdzały to zresztą wypowiedzi przedstawicieli władz niemieckich, którzy wielokrotnie wyróżniali ten kraj spośród pozostałych, wskazując na konieczność zawarcia z nią przez UE nowego, pogłębionego układu o współpracy i rozszerzonego porozumienia o wolnym handlu, a także objęcia jej działaniem kilku polityk wspólnotowych oraz przyznania zwiększonych funduszy pomocowych¹⁹. Wspominano również o możliwości współdziałania z Ukrainą w zakresie realizacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, m.in. poprzez wypracowywanie i prezentację wspólnych stanowisk oraz uczestnictwo w operacjach wojskowych. Patrząc całościowo, strona niemiecka chciała w ten sposób zapobiec błędnemu przeświadczeniu o istnieniu w kontekście dyskusji o Ukrainie wyłącznie dwóch, alternatywnych wobec siebie wizji jej powiązania z Unią, a mianowicie: koncepcji członkostwa lub pozostawania poza jej strukturami²⁰.

¹⁷ Koncepcja *Ulepszonej Polityki Sąsiedztwa* została opublikowana w niemieckim dzienniku „Frankfurter Allgemeine Zeitung” już 3 VII 2006 r., a więc na dwa miesiące przed prezentacją założeń NPW podczas nieformalnego spotkania ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE w Lappeenranta (3 IX 2006).

¹⁸ I. Kempe, *Eine neue Ostpolitik? Prioritäten und Realitäten der deutschen EU-Präsidentschaft, Bilanz der deutschen EU-Präsidentschaft. Analyse und Bewertung des Centrums für angewandte Politikforschung (CAP)*, „CAP-Analyse” 2007, nr 6, s. 60.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ W. Schneider-Deters, *op.cit.*, s. 367; por. A. Drzewicki, *Ukraina w niemieckiej koncepcji...*, s. 105.

Rozczarowanie władz ukraińskich wynikające z nieuwzględnienia w założeniach NPW *europiejskiej perspektywy* Ukrainy, niezależnie od racjonalności tego rodzaju oczekiwań, zostały dodatkowo poszerzone o obawy dotyczące konsekwencji realizacji jej założeń dla strategicznych interesów państwa. O ile uznanie, iż NPW stanowi mechanizm „transmisji” stabilności, demokracji i perspektywy dobrobytu na Wschód, mającej docelowo zapobiec utrzymywaniu się swoistej „próżni integracyjnej i w zakresie bezpieczeństwa” na obszarze między UE a Rosją wydawało się z ogólnoeuropejskiej perspektywy w pełni zasadne²¹, o tyle tego rodzaju podejście nabierało zdecydowanie innego wymiaru w kontekście zapisów, dotyczących konieczności uwzględnienia w tym procesie „ambicji i wrażliwości” Moskwy. Wskazywano przy tym, iż powodzenie koncepcji ENP Plus zależy od konstruktywnego zaangażowania Rosji, co w konsekwencji stanowiło formę uznania dominującej roli tego kraju na obszarze postradzieckim²². Potwierdzało to niejako gotowość traktowania przez Berlin Ukrainy, a w pewnym stopniu także Mołdawii i Białorusi, jako obszaru wzajemnego przenikania się interesów polityczno-ekonomicznych FR i UE, rozumianych jako dwie odrębne, zachodzące na siebie przestrzenie integracyjne (*überlappende Integrationsräume*). Przy czym wzajemne nachodzenie na siebie obu płaszczyzn miałyby tworzyć na terenie tych trzech krajów „wspólny zbiór” koegzystencji unijno-rosyjskich interesów, nie zaś ich konfrontacji²³. Jeszcze inaczej, w zdecydowanie bardziej konstruktywny sposób, przedstawił tę kwestię F.W. Steinmeier podczas obrad Forum Niemiecko-Rosyjskiego w Berlinie (21 VI 2006). Wspominał on wówczas o konieczności utworzenia pomiędzy UE, Rosją i Ukrainą trójkąta „o możliwe równych bokach”. Przy czym każda próba zachwiania tych proporcji musiałaby doprowadzić do destabilizacji całego regionu²⁴. Niezależnie od intencji F.W. Steinmeiera tego rodzaju interpretacja *Partnerstwa dla Modernizacji* nie przystawała do sytuacji geostrategicznej państwa ukraińskiego, które znajdowało się wówczas w tzw. położeniu środkowym, czyli między dwoma centrami integracyjnymi: Brukselą i Moskwą. Przedłużanie się tego rodzaju stanu rzeczy w sposób naturalny zwiększałoby w danych ośrodkach siły dążące do rywalizacji o „niezagospodarowany obszar”. Jedyłą formą przewyżczenia takiej sytuacji było bądź

²¹ *Europäische Union: Berlin entwickelt neue Nachbarschaftspolitik für die EU*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 3 VII 2006.

²² Ł. Adamski, *op.cit.*; por. C. Ochmann, *Zbliżenie poprzez powiązania*, „Dialog. Magazyn Polsko-Niemiecki” 2006, nr 76, s. 71.

²³ R. Foks, *Wpływ „nowej niemieckiej polityki wschodniej” na kształt stosunków Unii Europejskiej z Ukrainą*, https://fpw.org.pl/images/fpw_pdf/r.fokswplyw_nowej_niemieckiej_polityki_wschodniej_na_ksztalt_stosunkow_unii_europejskiej_z_ukraina.pdf (30 VIII 2025).

²⁴ *Deutschland, die Europäische Union und Russland: Partnerschaft für die Zukunft, Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, vor dem Deutsch-Russischen Forum am 21. März 2006 in Berlin*, „Bulletin der Bundesregierung” 2006, nr 30-31.

to stworzenie przez Ukrainę wokół siebie własnej strefy integracyjnej, z Kijowem jako „ośrodkiem przyciągania”, co w omawianym okresie było niemożliwe do realizacji²⁵, lub też pogodzenie się z rolą wspomnianego wyżej obszaru nachodzących na siebie dwóch przestrzeni integracyjnych²⁶. Mając na uwadze powyższe trudno uznać za racjonalne wyznaczenie Ukrainie roli jednego z trzech, „w miarę równych” boków wspomnianego trójkąta. Bardziej zasadne byłoby jej zdefiniowanie jako „części wspólnej” dwóch zbiorów interesów: unijnego/niemieckiego i rosyjskiego²⁷. Tym samym dla F.W. Steinmeiera zdecydowanie bardziej istotne było utrzymanie Ukrainy poza strukturami UE, przy jednoczesnym zachowaniu przez Rosję określonych wpływów na europejskim obszarze byłego ZSRR, niż rzeczywiste przewyższenie w tej części kontynentu „geopolitycznej próżni”. Można wręcz uznać, iż jego nadrzędnym celem stało się kontrolowanie Ukrainy w zakresie, który uniemożliwiałby jej wchodzenie w konfrontację z Moskwą i tym samym bezpośrednio oddziaływanie na europejską stabilność i bezpieczeństwo. Temu poniekąd miała służyć koncepcja ENP Plus, która sama w sobie mogła stanowić sprawny instrument oddziaływania na politykę Kijowa, a nawet ograniczania jego politycznych ambicji oraz geostrategicznych wyborów²⁸.

Założenia NPW wywołały nie tylko krytykę ze strony władz ukraińskich, ale również poszczególnych państw Europy Środkowej, w tym Polski, które z reguły ostro reagowały na wszelkiego rodzaju próby, zarówno niemieckie, jak i unijne, wzmocnienia pozycji Rosji w stosunku do krajów byłego ZSRR, a przede wszystkim wobec Ukrainy. W miarę ambiwalentną opinię zajęła również KE, która w swoim działaniu skupiła się raczej na forsowaniu własnej wizji EPS, uwzględniając przy tym tylko część propozycji niemieckich²⁹. Jednak najważniej-

²⁵ W omawianym okresie obszar geopolityczny wokół Ukrainy, definiowany za pomocą tzw. sektorów: euroatlantyckiego, europejskiego, euroazjatyckiego oraz regionów: środkowoeuropejski i czarnomorsko-kaspijski, był w pełni zagospodarowany przez wielopłaszczyznowe procesy integracyjne, pozostające w sferze oddziaływania centrów nimi zarządzających. Uniemożliwowało to Ukrainie odgrywanie roli regionalnego lidera i tym samym skazywało na stałe lawirowanie pomiędzy poszczególnymi płaszczyznami współpracy. To właśnie brak owego potencjału regionalnego oddziaływania i integrowania był w przekonaniu polityków i politologów ukraińskich jedną z głównych przyczyn, dla których Ukraina nie stała się dla Niemiec podmiotem, którego można byłoby postrzegać w kategoriach partnera strategicznego. Zob. A. Drzewicki, *Ukraina w niemieckiej koncepcji...*, s. 106. Więcej na temat uwarunkowań geopolitycznych Ukrainy w pierwszej dekadzie XXI w. zob. C.B. Андрущенко, *Геополітика та геостратегія України*, [w:] *Україна в постбіполярній системі міжнародних відносин*, ред. Л.В. Губерський, Київ 2008, s. 107-114.

²⁶ A. Drzewicki, *Ukraina w niemieckiej koncepcji...*, s. 106.

²⁷ R. Foks, *op.cit.*

²⁸ A. Drzewicki, *Ukraina w niemieckiej koncepcji...*, s. 107.

²⁹ Rekomendacje KE *O wzmocnieniu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa* zostały przedstawione 4 XII 2006 r. Odnosiły się one m.in. do takich kwestii, jak: ułatwienia w ruchu turystycznym,

sze znaczenie miały głosy krytyki pod adresem NPW wyrażone przez polityków CDU/CSU (Christlich Demokratische Union Deutschlands/Christlich-Soziale Union in Bayern) oraz Federalny Urząd Kanclerski³⁰, które tylko w pewnym stopniu korelowały z obawami wyrażanymi przez Ukrainę i państwa Europy Środkowej. Kanclerz A. Merkel oraz politycy reprezentujący chadecką część koalicji rządowej zwracali przede wszystkim uwagę na zbyt mocne podkreślenie przez F.W. Steinmeiera uprzywilejowanej pozycji Rosji, starając się tym samym unikać podejmowania działań mogących w sposób bezpośredni prowadzić do skojarzenia polityki „Wielkiej Koalicji” z prorosyjskim podejściem kanclerza G. Schrödera³¹ lub też z kompromisową postawą W. Brandta, zawierającą się w określeniu: *wspólnota interesów, różnica wartości*. Tego rodzaju podejście było z natury odrzucane. Stało ono bowiem w sprzeczności z ideą utrzymania w kontaktach z Moskwą równowagi między *polityką zorientowaną na interesy a polityką zorientowaną na wartości*³². Ponadto, dążąc do utrzymania w relacjach z Rosją wspólnego frontu unijnego, RFN musiała brać pod uwagę, iż zbyt mocne uwzględnianie interesów rosyjskich, czy też tylko niemieckich, może doprowadzić do sytuacji, w której realizacja polityki wschodniej UE może stanowić o ile nie zarzewie konfliktów, to przynajmniej źródło ożywionej dyskusji na temat konieczności zmiany założeń strategii wobec FR. A taka sytuacja mogła z gruntu prowadzić do zaostrożenia stosunków na linii Rosja-UE, co z założenia nie odpowiadało interesom Berlina, szczególnie w kontekście intensywności niemiecko-rosyjskich stosunków gospodarczych. Wychodząc z powyższych założeń Federalny Urząd Kanclerski ostatecznie zdystansował się od idei NPW przedstawionej przez F.W. Steinmeiera. Jej założenia ostatecznie nie uzyskały aprobaty rządu, a w swojej zmienionej formule, skoncentrowanej przede wszystkim wokół kwestii rozwoju ENP Plus, stała się integralną częścią ogólnounijnego dyskusji na temat wschodniej polityki UE podczas niemieckiej prezydencji.

migracji zarobkowej i polityce wizowej; rozbudowa politycznego dialogu; wsparcie kooperacji w obszarze Morza Czarnego oraz uzyskanie na współpracę z krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego dodatkowych środków finansowych od państw członkowskich UE i Banku Światowego. I. Kempe, *Was sind Pfeifer einer Neuen Ostpolitik im Tahmen der Deutschen EU-Präsidentschaft*, 19 III 2007, Zentrum für Augewandte Politikforschung in München, maszynopis powielany.

³⁰ *Kritik an Steinmeiers Rußlandspolitik*, „Financial Times Deutschland”, 19 X 2006.

³¹ I. Kempe, *Eine neue Ostpolitik?...*, s. 60-63.

³² J. Trenker, *Berlin-Moskwa: nowy rzeczowy styl Niemców*, „Dialog. Magazyn Polsko-Niemiecki” 2007, nr 77-78, s. 65-66.

Powiązanie przez Integrację i Europejska Polityka Wschodnia

Powszechna krytyka koncepcji NPW, ograniczenie jej formuły praktycznie do kwestii zróżnicowania EPS, a także wydarzenia międzynarodowe, takie jak np. zablokowanie przez Polskę na szczycie UE-FR w Helsinkach (24 XI 2006) rozmów na temat podpisania nowej *Umowy o Partnerstwie i Współpracy* z Rosją, co ostatecznie zaowocowało również fiaskiem szczytu w Samarze (18 V 2007), wbrew powszechnym oczekiwaniom nie przekreśliły dążeń F.W. Steinmeiera do konceptualizacji założeń wschodniej polityki UE w postaci odrębnej strategii, tym razem funkcjonującej pod nazwą *Europejskiej Polityki Wschodniej* (EPW).

W III 2007 r., a więc jeszcze w trakcie prezydencji niemieckiej, minister F.W. Steinmeier wystąpił z propozycją wypracowania nowych zasad polityki wschodniej Unii, które miały zostać sformułowane odpowiednio do idei *powiązania przez integrację* (Integration durch Verflechtung). Tego rodzaju zapowiedź stanowiła niewątpliwie próbę utrzymania przez ministra spraw zagranicznych kursu nakreślonego w ramach NPW, zakładającej konieczność wpisania polityki UE wobec Rosji i Europy Wschodniej w jednolitą strategię³³. Wyraźnym impulsem dla podejmowania kolejnych prób wykreowania całościowej polityki UE wobec obszaru postradzieckiego, stało się zaakceptowanie przez Unię 21 VI 2007 r. *Strategii wobec Azji Centralnej*, która nie tylko prawie w całości opierała się na założeniach wypracowanych przez niemiecki urząd spraw zagranicznych, ale była również wynikiem osobistego zaangażowania w ten proces F.W. Steinmeiera³⁴. Także zaakceptowanie przez Radę Europejską w VI 2007 r. niemieckiej koncepcji zwiększenia zaangażowania Unii w obszarze Morza Czarnego, funkcjonującej pod nazwą *Synergii Czarnomorskiej*, oficjalna rezygnacja Litwy z prawa blokowania negocjacji w sprawie tzw. PCA II (27 V 2007) i realna nadzieja na jego podpisanie w następnym roku, dały władzom w Berlinie dodatkowy bodziec do zwiększenia swojego zaangażowania na rzecz wykreowania wspomnianej *Europejskiej Polityki Wschodniej*.

Zgodnie z koncepcją przedstawioną przez ministra F.W. Steinmeiera 4 III 2008 r., EPW miała obejmować: „zbliżenie Ukrainy, partnerstwo z Rosją, demo-

³³ E. Cziomer, *Rola Niemiec w kształtowaniu Nowej Polityki Wschodniej oraz Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 4, s. 190.

³⁴ M.in. w XI 2006 r. odwiedził on pięć krajów Azji Środkowej, domagając się przy tym m.in. rozluźnienia unijnych sankcji nałożonych na Uzbekistan. Warto przy tym zaznaczyć, iż w tym czasie RFN, jako jedyny kraj UE, utrzymywała swoje ambasady we wszystkich państwach postradzieckich Azji Środkowej. А. Джевицки, *Средняя Азия в политике ФРГ в XXI веке*, [w:] *Актуальные проблемы мировой политики в XXI веке, Ежегодный альманах*. Вып. 6, ред. В.С. Ягья, Санкт-Петербург 2013, s. 265-267.

kratyzację Białorusi, współpracę z Azją Środkową oraz pokojowe współzycie nad Morzem Czarnym i na Kaukazie”, przy jednoczesnej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi dla osiągnięcia wspólnych celów, a mianowicie „wspólnej przestrzeni pokoju i dobrobytu od wybrzeża Atlantyku aż po Syberię (...), od Vancouver aż po Władywostok”³⁵. Przekładając to na język „polityki wschodniej” miała ona stanowić system wzajemnie uzupełniających się strategii, programów i umów, określających relacje Unii z krajami byłego ZSRR. Za jej podstawę przyjęto koncepcję wypracowaną podczas prezydentury RFN (I – VI 2007), która obejmowała:

- 1) mandat KE na podjęcie rozmów z Rosją w zakresie podpisania *Umowy o Partnerstwie i Współpracy*;
- 2) *Strategię UE wobec Azji Środkowej*;
- 3) pogłębioną i zaktywizowaną współpracę z krajami postradzieckimi objętymi Europejską Polityką Sąsiedztwa (ENP Plus), w tym przede wszystkim z Ukrainą, uzupełnioną poprzez unijne inicjatywy regionalne, takie jak np. *Synergia Czarnomorska*³⁶.

Mimo krytyki z jaką spotkała się NPW, także w tym wypadku widoczne były próby Steinmeiera ukierunkowania nowej koncepcji na kwestię rozwijania współpracy z Moskwą, jako priorytetowego zadania polityki unijnej na obszarze postradzieckim. Odpowiednio do wcześniejszych postulatów kanclerz A. Merkel rozwój *Partnerstwa Strategicznego* z Rosją musiał być jednak równoważony poprzez dalszy rozwój koncepcji ENP Plus, obliczony na jej zróżnicowanie w obrębie EPS, poszerzenie obszarów współpracy i wykształcenie nowych instrumentów integracyjnych, co było szczególnie istotne w kontekście ukraińskich postulatów odzwierciedlonych w koncepcji *politycznego stowarzyszenia i gospodarczej integracji*. Całość dopełniał postulat powrotu do strategicznych relacji z Waszyngtonem i rozbudowy relacji polityczno-gospodarczych pomiędzy UE i Stanami Zjednoczonymi w formie strefy wolnego handlu („rynek transatlantycki”).

Z punktu widzenia interesów Ukrainy, utożsamianych przede wszystkim z „europejską perspektywą”, nowa koncepcja zaprezentowana przez F.W. Steinmeiera nie zmieniła wiele w stosunku do wcześniejszych założeń NPW i zasad wypracowanych w trakcie prezydentury Niemiec w UE. Oczekiwania zawarte w formule *politycznego stowarzyszenia i gospodarczej integracji* zostały dość szybko skonfrontowane z nieprzejednanym stanowiskiem zarówno kanclerz

³⁵ *Auf dem Weg zu einer europäischen Ostpolitik – Rede von Bundesaußenminister Steinmeier anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung*, 4 III 2008, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/080304-bm-ostpolitik-219748> (30 VIII 2025).

³⁶ *Ibidem*; por. *Europa gelingt gemeinsam – Präsidentschaftsprogramm 1. Januar – 30. Juni 2007*, s. 22, <https://www.g-8.de/Content/DE/Artikel/2007/01/anlagen/2006-11-29-eu-praesidentschaftsprogramm,property=publicationFile.pdf> (30 VIII 2025).

A. Merkel, jak i ministra F.W. Steinmeiera. Możliwość przyznania Ukrainie realnej perspektywy integracyjnej została *a priori* odrzucona. Tym samym wykluczono możliwość wyjścia w stosunkach z Kijowem poza ramy określone założeniami ENP Plus oraz negocjowanymi formalnie od 6 III 2007 r. przysłymi zapisami *Umowy o Stowarzyszeniu z UE*. W konsekwencji można stwierdzić, iż postulowana przez RFN koncepcja stworzenia „ambitnego” projektu wyodrębniającego „wschodni komponent” EPS, tak naprawdę w przypadku Ukrainy została zredukowana do określania alternatywnego dla jej członkostwa rozwiązania prawno-instytucjonalnego. Jednak w związku z ograniczeniami nałożonymi przez KE nawet ten projekt nie osiągnął postulowanego stanu. W konsekwencji strona niemiecka poprzestała na dalszym podkreślaniu „specjalnej pozycji Ukrainy względem UE”³⁷. Działania Berlina w żadnym wypadku nie mogły zaspokoić oczekiwań Ukrainy. W zmienionej formule ENP Plus nie dawała bowiem impulsu dla osiągnięcia postulowanej przez Kijów perspektywy integracyjnej. Wywoływało to daleko idącą frustrację i niezadowolenie władz ukraińskich, których nie ograniczyło ani powołanie obejmującej Ukrainę *Synergii Czarnomorskiej*, która zresztą nigdy nie osiągnęła poziomu predysponującej jej do uznania za nową polityczną i gospodarczą jakość, ani osłabienie wagi czynnika rosyjskiego w rozważaniach na temat przyszłej, jednolitej *polityki wschodniej UE*³⁸.

Mimo iż EPW w zdecydowanie większym stopniu niż NPW zakładała autonomizację i dynamizację poszczególnych sektorów polityki wschodniej, osłabiając w tym zakresie jednolitość strategii i jej nadrzędną rolę w stosunku do poszczególnych płaszczyzn jej realizacji, co również odpowiadało wizji politycznej kanclerz A. Merkel, to jednak jej podstawę nadal stanowić miały koncepcje niemieckie. Dawało to Berlinowi możliwość nie tylko dalszego ukierunkowywania i kontrolowania działań prowadzonych w ramach UE na obszarze postradzieckim, ale również nieskrępowanego rozwijania ich na poziomie narodowym. Tym samym, w zależności od potrzeb warunkowanych wewnętrznymi i zewnętrznymi czynnikami, minister F.W. Steinmeier mógł poszczególne inicjatywy w zakresie polityki wschodniej przedstawiać jako koncepcje *stricte* niemieckie lub też ogólnounijne. Za jeden z przykładów zastosowania tego rodzaju mechanizmu można uznać ideę niemiecko-rosyjskiego *Partnerstwa na rzecz modernizacji* (*Modernisierungspartnerschaft*), która została zaprezentowana przez ministra Steinmeiera podczas pobytu w Rosji w dniach 12-16 V 2008 r. Przedstawiona wówczas koncepcja stanowiła formę wzmocnienia dialogu obu krajów, którego podstawą miała być współpraca gospodarcza, czyli jeden z najistotniejszych z punktu widzenia

³⁷ *Pressestatements von Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem ukrainischen Ministerpraesidenten Viktor Fjodorowitsch Janukowitsch*, 28 II 2007, Pressekonferenz, Bundesregierung, maszynopis powielany.

³⁸ A. Drzewicki, *Ukraina w niemieckiej koncepcji...*, s. 113.

niemieckich interesów obszarów kooperacji bilateralnej³⁹. W zamian za dostęp do technologii, szczególnie istotnych z punktu widzenia usprawnienia procesu wydobycia gazu, Moskwa miała stworzyć odpowiednie warunki do wejścia na rynek rosyjski małych i średnich firm. Wspomniana kooperacja miała być niejako poprzedzona zaangażowaniem strony niemieckiej w proces modernizacji i usprawnienia rosyjskiej administracji, co dodatkowo miało przynieść poprawę ogólnych warunków działalności gospodarczej i klimatu inwestycyjnego⁴⁰.

Projekt ten, o charakterze bilateralnym, początkowo służył przede wszystkim rozwijaniu partnerstwa z Rosją bez konieczności podkreślania, przynajmniej w warstwie werbalnej, jego wymiaru „strategicznego”, oraz kreacji swojej osoby przez ministra F.W. Steinmeiera⁴¹. W jego ocenie projekt ten dawał przede wszystkim możliwość modyfikacji koncepcji EPW o „zreformowany” sektor „rosyjski”. Z czasem jednak, ze względu na zbyt wolną jak na niemieckie oczekiwania liberalizację rosyjskiej gospodarki, władze w Berlinie scedowały realizację projektu na UE. Wychodzono z założenia, że wspólne zaangażowanie KE oraz państw członkowskich przyniesie zdecydowanie lepsze efekty i jednocześnie oddali zarzuty o monopolizowanie przez RFN kontaktów z FR. W konsekwencji został on ostatecznie przeniesiony na poziom ogólnounijny, na którym, począwszy od szczytu UE–FR w Rostowie nad Donem (1 VI 2010), zaczął funkcjonować pod nazwą *Partnerstwo dla Modernizacji UE*⁴².

Zaangażowanie F.W. Steinmeiera w proces konceptualizacji EPW było jednak działaniem krótkotrwałym. W VIII 2008 r. doszło bowiem do wojny gruzińsko-rosyjskiej (7/8-12 VIII 2008), która ostatecznie podważyła możliwość jej realizacji jako w miarę całościowej strategii. Zmiany do których doszło w relacjach

³⁹ Przedstawione wówczas założenia dotyczyły przede wszystkim wzmocnienia współpracy gospodarczej obu krajów w określonych dziedzinach (energetyka, ochrona klimatu, badania i innowacje, demografia, sektor usług i technologii medycznych), mających przynieść obu krajom wymierne korzyści. А. Джевицки, *Между „Партнёрством во имя модернизации” и „Восточным Партнёрством” – немецкое виденье восточной политики Европейского Союза*, [w:] *Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць*. Випуск 97. Частина II, Київ 2011, s. 16.

⁴⁰ J. Gotkowska, „Partnerstwo na rzecz modernizacji” – oferta RFN dla Rosji Miedwediewa z korzyściami dla niemieckiego biznesu, „Tydzień na Wschodzie”, 28 V 2008.

⁴¹ Przedstawioną w Rosji propozycję należało również uznać za próbę wyjścia F.W. Steinmeiera „z cienia” kanclerz A. Merkel po okresie krytyki z jaką spotkał się on w związku z założeniami NPW, legitymizujących poniekąd hegemonistyczną rolę Rosji na obszarze postradzieckim, co ostatecznie doprowadziło do odrzucenia tej strategii. Stąd też jego wizyta w FR, jako pierwszego wysokiej rangi polityka UE po zaprzysiężeniu prezydenta Dmitrija Medwediewa, stanowiła próbę przedstawienia swojej osoby jako głównego twórcy niemieckiej polityki zagranicznej i jednocześnie decydenta, który gotów jest wspierać niemieckie interesy ekonomiczne w Rosji. А. Джевицки, *Между „Партнёрством...”, s. 17.*

⁴² B. Koszel, *Partnerstwo dla Modernizacji – niemiecki sukces czy porażka?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2011, nr 4, s. 7-8.

UE-Rosja, tymczasowe osłabienie współpracy niemiecko-rosyjskiej⁴³, a przede wszystkim obawa o los krajów Europy Wschodniej, w tym głównie Ukrainy, wytworzyły specyficzną atmosferę niepokoju i krótkotrwałej determinacji państw Unii, która pozwoliła na zaistnienie nowych koncepcji politycznych, takich jak *Partnerstwo Wschodnie*, ukierunkowanych na rozwijanie współpracy z państwami objętymi wcześniej założeniami ENP Plus. Tym samym idea EPW zniknęła z agendy niemieckiej polityki zagranicznej, nie przyczyniając się do zaistnienia zupełnie nowej jakości w polityce Unii wobec państw byłego ZSRR. Koniec zaangażowania F.W. Steinmeiera w proces kreowania i realizacji jednolitej strategii UE wobec obszaru postradzieckiego, przyniosły wyniki wyborów parlamentarnych do Bundestagu (27 IX 2009). W ich wyniku ukształtowała się nowa większość parlamentarna, składająca się z ugrupowań CDU, CSU oraz FDP (Freie Demokratische Partei). Tym samym zaprzysiężenie nowego gabinetu kanclerz A. Merkel 28 X 2009 r. ostatecznie zakończyło pierwszy okres sprawowania przez F.W. Steinmeiera stanowiska ministra spraw zagranicznych RFN.

Formuła Steinmeiera

Wybuch wojny rosyjsko-ukraińskiej w 2014 r., której źródeł należy upatrywać w wydarzeniach tzw. Rewolucji Godności, niejako zbiegł się z ponownym objęciem stanowiska ministra spraw zagranicznych RFN przez F.W. Steinmeiera (17 XII 2013). Utworzenie kolejnego rządu „Wielkiej Koalicji”, składającego się z ugrupowań CDU, CSU i SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands), dość szybko przełożył się na zwiększoną aktywność dyplomatyczną Berlina w obszarze prewencji oraz przewycięzania międzynarodowych kryzysów i konfliktów. Problematyka ta stała się bowiem jednym z głównych tematów prowadzonej pod auspicjami rządu szerokiej dyskusji nad uwarunkowaniami i zadaniami stojącymi przed niemiecką polityką zagraniczną, wpisującą się w koncepcję ponoszenia przez ten kraj „większej odpowiedzialności” za międzynarodowe bezpieczeństwo. Wśród najczęściej poruszanych zagadnień znalazła się kwestia zwiększenia zaangażowania Niemiec w procesy negocjacyjne i mediacyjne służące przewycięzeniu międzynarodowych kryzysów i konfliktów. Tego rodzaju podejście znalazło swoje odzwierciedlenie nie tylko w wypowiedziach prominentnych polityków niemieckich⁴⁴, ale również w dokumentach rządowych (*Review*

⁴³ Zob. A. Drzewicki, *Od konfliktu rosyjsko-ukraińskiego do wyborów. Główne polityczne i ekonomiczne uwarunkowania niemieckiej polityki gazowej*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Toruń 2010, s. 69-73.

⁴⁴ J. Gauck, *Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen, Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz*, Der Bundespräsident, 31 I 2014, <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/>

2014 – *Außenpolitik weiter denken*)⁴⁵. Nie dziwi zatem fakt, iż to Niemcy od samego początku rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego aktywnie włączyły się w proces jego przezwyciężania, odgrywając w nim jedną z głównych ról. Było to nie tylko konsekwencją wciąż istniejących „specjalnych stosunków” pomiędzy Rosją i RFN, czy też bezpośredniego zaangażowania w rozwiązywanie konfliktu kanclerz A. Merkel i ministra F.W. Steinmeiera, ale również oczekiwań i akceptacji tego rodzaju aktywności przez państwa europejskie, z Ukrainą włącznie. Tym samym, kwestia zakończenia wojny na wschodzie Ukrainy i znalezienia trwałego pokojowego rozwiązania kryzysu stała się przedmiotem zainteresowania, a zarazem motywem działania ministra Steinmeiera, którego resort pełnił dodatkowo funkcję koordynującą w stosunku do wysiłków podejmowanych przez państwo niemieckie w zakresie szeroko rozumianej prewencji konfliktów.

Zgodnie z ogólną koncepcją F.W. Steinmeiera, działania władz niemieckich podejmowane w obszarze prewencji konfliktu ukraińskiego, szczególnie w pierwszym okresie jego trwania, w decydującej mierze ukierunkowane na trwałe ograniczenia jego dynamiki, przy jednoczesnym utrzymaniu pola dialogu z Rosją. Tego rodzaju podejście unaoczniało złożoność problemów, z którymi spotykały się władze niemieckie w swoim dążeniu do rozwiązania konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, wynikających w dużej mierze z faktu występowania FR w podwójnej roli. Z jednej strony była ona bowiem siłą generującą konflikty, a nawet mniej lub bardziej otwarte wojny, przyjmującą niejednokrotnie rolę uczestniczącej w niej strony, z drugiej zaś stanowiła podmiot nieodzowny, odpowiednio, dla ich rozwiązania i zakończenia. Tego rodzaju sytuacja, choć powszechnie znana, unaoczniała ograniczoną możliwość jej przezwyciężenia. Wynikało to w dużej mierze zarówno z pozycji mocarstwowej Rosji, czego odzwierciedleniem jest choćby jej status stałego członka Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), jak również zdolności władz rosyjskich do „elastycznego” i zarazem „twardego”, odpowiedniego do swoich interesów, zarządzania konfliktami. W konsekwencji władze niemieckie znalazły się w sytuacji, w której z jednej strony musiały unikać jednoznacznego definiowania Rosji jako agresora, z drugiej zaś uwzględniać jej pozycję jako czynnego uczestnika procesu negocjacyjnego.

Świadomość ograniczonej możliwości oddziaływania na Moskwę, a przez to skutecznej realizacji zamierzonych działań, skutkowało przekonaniem, iż niezależnie od stanu konfliktu na Ukrainie i roli jaką odgrywa w nim Rosja, budowanie

01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html (30 VIII 2025); *Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz*, 1 II 2014, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/140201-bm-muesiko/259554> (30 VIII 2025).

⁴⁵ *Review 2014 – Außenpolitik weiter denken. Krise – Ordnung – Europa*, Abschlussbericht, Auswärtiges Amt, Berlin 2014, <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/269656/d26e-1e50cd5acb847b4b9eb4a757e438/review2014-abschlussbericht-data.pdf> (30 VIII 2025).

długotrwałego, stabilnego ładu europejskiego musi być realizowane zawsze z jej udziałem, nigdy zaś przeciw niej⁴⁶. Tego rodzaju podejście w przypadku F.W. Steinmeiera nabierało już cech swoistego dogmatu, każdorazowo znajdującego swoje oparcie w rzeczywistych dowodach. W tym wypadku wskazywał on, iż bez udziału Moskwy nie tylko nie można zakończyć wojen toczących się w Syrii i na Ukrainie, ale również doprowadzić do osiągnięcia porozumienia z Iranem w sprawie jego programu atomowego⁴⁷. Co ciekawe, podobnego rodzaju podejście odnośnie znaczenia FR w przezwyciężeniu kryzysu migracyjnego i wojny w Syrii, choć w bardziej krytycznej w stosunku do władz rosyjskich tonacji, prezentowała również kanclerz A. Merkel⁴⁸. Słowa o niezbędności państwa rosyjskiego w procesie rozwiązywania wspomnianych konfliktów i kryzysów oraz konieczności współdziałania z nią w tym obszarze, mimo nie do końca istniejącej między Berlinem i Moskwą wspólnoty wartości, stanowiły odejście od wcześniejszej, twardej linii kanclerz⁴⁹. Niemniej jednak odzwierciedlały one zarówno świadomość władz niemieckich co do granic własnych możliwości i skuteczności w obszarze działań mających na celu wygaszenie konfliktu i jego późniejsze uregulowanie, jak i istniejących ograniczeń dla realizacji niemieckiej polityki bezpieczeństwa w ogóle⁵⁰. W tym przypadku stawianie przez F.W. Steinmeiera dodatkowego warunku, zakładającego, iż również sama FR, w celu budowania zaufania, musi zdefiniować swoje interesy wobec Europy, wyzbyć się traktowania jej w kategoriach przeciwnika czy nawet wroga, i wreszcie określić w jakim stopniu chce uczestniczyć wspólnie z innymi krajami w budowaniu systemu europejskiego bezpieczeństwa, należało traktować wyłącznie jako ukłon w stosunku do osoby kanclerz A. Merkel, stojącej

⁴⁶ *Rede von Außenminister Steinmeier bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2015*, 8 II 2015, Auswärtiges Amt, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2015/150208_BM_M%C3%BCSiKo.html (30 VIII 2025).

⁴⁷ Zob. *Wir brauchen auch Russland. Interview mit Frank-Walter Steinmeier*, „General Anzeiger”, 8 III 2016.

⁴⁸ *Por. Merkel schwenkt ein: Ohne Russland kann es keine Lösung für Syrien geben*, 12 IX 2015, Deutsche Wirtschafts Nachrichten, <http://www.deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2015/09/12/merkel-schwenkt-ein-ohne-russland-kann-es-keine-loesung-fuer-syrien-geben/> (30 VIII 2025); *Merkel: Pokojowe uregulowanie konfliktu w Syrii z udziałem Rosji [WYWIAD]*, 6 VI 2015, <http://www.dw.com/pl/merkel-pokojowe-uregulowanie-konfliktu-w-syrii-z-udzia%C5%82em-rosji-wywiad/a-18499471> (30 VIII 2025).

⁴⁹ Zob. *Rede von Bundeskanzlerin Merkel am Lowy Institut für Internationale Politik am 17. November 2014 in Sydney*, NDR.de, materiał powielany (30 VIII 2025); *Im Wortlaut: Diskussion mit Bundeskanzlerin Merkel am Lowy Institut für Internationale Politik in Sydney*, 17 XI 2014, NDR.de, materiał powielany (30 VIII 2025).

⁵⁰ Więcej na temat ograniczeń istniejących w polityce niemieckiej w zakresie kreowania i stosowania mechanizmów dyplomatycznych w okresie pierwszej fazy wojny rosyjsko-ukraińskiej zob.: A. Drzewicki, *Działania prewencyjne w polityce bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec na przykładzie konfliktu zbrojnego na Ukrainie*, „Niemcoznawstwo” 2016, nr 24, s. 86.

na stanowisku, iż polityka wobec Rosji w warunkach wojny rosyjsko-ukraińskiej powinna być realizowana zgodnie z koncepcją „angażowania” i „odstraszania”. „Angażowania”, w oparciu o instrumenty składające się na działania *stricte* zapobiegawcze (prewencyjne), oraz „powstrzymywania”, w oparciu o mechanizm sankcji⁵¹. Odpowiednio do tego, działania podejmowane przez władze niemieckie w celu przewycięzenia rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego bazować miały w decydującej mierze na instrumentach dyplomatycznych, a dopiero w przypadku braku ich skuteczności, spowodowanej taką czy inną postawą Moskwy, stosowane miały być sankcje, które jednak nie mogły być traktowane jako cel sam w sobie⁵². Złożoność, racjonalność i trudność w realizacji tego rodzaju podejścia warunkowała nie tylko ograniczona zdolność wywierania przez społeczność międzynarodową określonych nacisków na Rosję oraz jej niewielka podatność na ewentualne wpływy, ale również wątpliwości co do zasadności nakładania sankcji. Najlepiej oddaje to stanowisko F.W. Steinmeiera, który wskazywał, iż ewentualna destabilizacja gospodarki rosyjskiej za pomocą zbyt daleko idących restrykcji, może doprowadzić nie tylko do turbulencji ekonomicznych, ale również reperkusji politycznych w tym kraju, a tym samym do pogłębienia deficytu bezpieczeństwa na obszarze Europy Środkowej i Wschodniej⁵³.

Biorąc pod uwagę wspomnianą wcześniej podwójną rolę Rosji i sam charakter rosyjsko-ukraińskiego konfliktu, głównym celem polityki Berlina stało się ograniczenie jego zakresu, zarówno w rozumieniu intensywności walk, jak i zasięgu terytorialnego, a następnie jego stopniowe wygaszenie. Dopiero później zakładano, przynajmniej teoretycznie, możliwość osiągnięcia drugiego celu, a mianowicie powrotu do starych zasad i norm funkcjonowania ładu międzynarodowego, istniejących przed wybuchem wojny. Precyzując, oznaczało to, iż odpowiednio do założeń F.W. Steinmeiera, niemiecka strategia wobec konfliktu na Ukrainie z założenia obliczona była na osiągnięcie dwóch celów. Pierwszym z nich, rozpatrywanym w krótkim i średnim horyzoncie czasowym, była transformacja konfliktu (jego deeskalacja i rozwiązanie) oraz zminimalizowanie i neutralizacja (bądź wygaszenie) „agresywnego” potencjału Rosji, wymierzonego w państwo ukraińskie. Drugim zaś, rozpatrywanym długofalowo, zintegrowanie Moskwy w ramach europejskiej architektury bezpieczeństwa, a w konsekwencji doprowadzenie do odbudowy i wzmocnienia ładu międzynarodowego, m.in. poprzez

⁵¹ A. Kwiatkowska-Drożdż, K. Fymark, *Deutschland im Russland-Ukraine-Konflikt: eine politische oder eine humanitäre Aufgabe?*, „Ukraine-Analysen” 2015, nr 148, s. 3.

⁵² *Pressestatements von Bundeskanzlerin Merkel und dem ukrainischen Präsidenten Poroschenko in Berlin*, 16 III 2015, Bundeskanzlerin, maszynopis powielany.

⁵³ *Im Wortlaut: Steinmeier. Entspannung kommt nicht von selbst*, 22 XII 2014, Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/-entspannung-kommt-nicht-von-selbst--437524> (30 VIII 2025); *Steinmeier hat Hoffnung auf Ukraine-Gipfel nicht aufgegeben*, „Die Welt”, 15 I 2015.

wzmocnienie pozycji ONZ⁵⁴. Tym samym, zgodnie z założeniami prezentowanymi przez ministra spraw zagranicznych, proces osiągnięcia pierwszego celu miał być realizowany w oparciu o cztery etapy:

- 1) ograniczenie dynamiki i zakresu konfliktu w oparciu o środki dyplomatyczne;
- 2) wygaszenie konfliktu;
- 3) określenie płaszczyzny dialogu;
- 4) polityczne rozwiązanie konfliktu⁵⁵.

Pośród wielu czynników ograniczających możliwość realizacji niemieckiej koncepcji przewycięzania konfliktu rosyjsko-ukraińskiego wybijał się w sposób szczególny jeden, a mianowicie wyraźna podatność Niemiec na argumenty „siły”. W konsekwencji tego faktu, każdorazowo, gdy dochodziło do ponownego wybuchu walk lub zwiększenia dynamiki ich przebiegu, zmniejszała się „twardość” stanowiska władz niemieckich w stosunku do Rosji i jednocześnie zwiększała gotowość władz niemieckich do kompromisu lub ustępstw. Tego rodzaju sytuacja potęgowała również strach przed podejmowaniem działań mogących zakłócić dotychczasowy proces „wygaszenia” konfliktu, czego efektem był m.in. sprzeciw Berlina wobec możliwości dostarczenia na Ukrainę broni defensywnej lub też naciski na Kijów w sprawie jak najszybszego wprowadzenia zmian w swojej konstytucji oraz przyjęcia ustawy o specjalnym statusie dla „niektórych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego”, nawet przed formalnym wypełnieniem zobowiązań przez „separatystów” i Rosję, wynikających z *Porozumień Mińskich*⁵⁶. To właśnie ta ostatnia kwestia legła u podstaw wypracowania przez F.W. Steinmeiera „formuły”, która miała zdynamizować proces dyplomatycznego rozwiązywania konfliktu. Był to poniekąd wyraz wzrastającego przekonania Berlina, iż permanentny stan zawieszenia broni, który miał miejsce na obszarze wschodniej Ukrainy, rozumiany jako praktyczny przejaw deeskalacji konfliktu, stanie się jedynym, aczkolwiek niekoniecznym długotrwałym osiągnięciem niemieckiej dyplomacji. W dodatku sukcesem połowicznym, bowiem sam stan przerwania walk nie świadczy o „wygaszeniu” konfliktu czy też jego trwałej transformacji. Oznacza to, że drugi cel polityki niemieckiej w warunkach wojny na Ukrainie, za jaki uznano przywrócenie oraz wzmocnienie stabilności i porządku międzynarodowego sprzed wybuchu konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, nie miałby szans na urzeczywistnienie.

W zamierzeniu ministra spraw zagranicznych RFN przedstawione propozycje miały przede wszystkim uprościć sposób implementacji postanowień *Porozumień*

⁵⁴ Rede von Außenminister Steinmeier...

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ K. Schuller, *Westliche Einflussnahme. Der Albtraum ukrainischer Politiker*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 17 VIII 2015.

*Mińskich*⁵⁷, które wypracowane w pośpiechu, w warunkach wysokiej intensywności walk, były sformułowane na wysokim poziomie ogólności i mało precyzyjnie, przez co podlegały zróżnicowanym interpretacjom. Bezpośrednio przekładało się to na ograniczoną gotowość stron konfliktu do ich wdrożenia. Sytuacja ta miała być przezwyciężona poprzez dokładne sprecyzowanie następujących po sobie działań, oraz nakreślenie reguł osiągania wyznaczonych celów, wynikających z istniejących między poszczególnymi sekwencjami związków przyczynowo-skutkowych, akceptowalnych zarówno dla Ukrainy, jak i Rosji⁵⁸. Przy czym, poszczególne sekwencje zdarzeń miały być grupowane w poszczególnych obszarach tematycznych, w celu ich łatwiejszej implementacji. Formuła zaproponowana przez ministra Steinmeiera odnosiła się do politycznych postanowień *Porozumień Mińskich* i w większości przypadków mechanizm ten dotyczył zobowiązań przyjętych przez stronę ukraińską.

Pierwotna wersja Formuły została przedstawiona przez F.W. Steinmeiera 2 X 2015 r., podczas szczytu przywódców „Czwórki Normandzkiej”⁵⁹ w Paryżu. Zgodnie z założeniami obowiązywała ona Radę Najwyższą Ukrainy do przyjęcia:

⁵⁷ *Porozumienia Mińskie* – umowy podpisane w Mińsku 5 IX 2014 r. (Mińsk I) oraz 12 II 2015 r. (Mińsk II), w ramach Trójstronnej Grupy Kontaktowej ds. konfliktu na Ukrainie (OBWE, Ukraina, Rosja, z udziałem przedstawicieli tzw. DRL i ŁRL), mające na celu zakończenie konfliktu zbrojnego na obszarze wschodniej Ukrainy. Porozumienie Mińsk I (*Protokół Miński*) zawierało m.in.: gwarancję natychmiastowego zawieszenia broni i kontrolę przez OBWE przestrzegania tego stanu; decentralizację władzy na Ukrainie, m.in. poprzez wprowadzenie ustawy o „specjalnym statusie” okupowanych terytoriów; utworzenie strefy bezpieczeństwa wzdłuż granicy ukraińsko-rosyjskiej, przebiegającej w strefie konfliktu, i jej monitorowanie przez OBWE; uwolnienie wszystkich jeńców, zakładników i osób nielegalnie przetrzymywanych; wprowadzenie ustawy o amnestii w stosunku do osób zaangażowanych w działalność separatystyczną; kontynuowanie dialogu narodowego; przeprowadzenie wyborów samorządowych na okupowanych terytoriach; wycofanie wszystkich nielegalnych oddziałów zbrojnych z terenu Ukrainy. Porozumienie Mińsk II (*Zestaw środków wykonawczych do porozumień mińskich*) w sposób zdecydowanie bardziej rozbudowany i szczegółowy niż Mińsk I określało sposoby: wprowadzenia kompleksowego zawieszenia broni i ustanowienia strefy buforowej na linii rozgraniczenia stron konfliktu; realizacji procesu wymiany jeńców i monitorowania stanu zawieszenia broni przez OBWE; przeprowadzenia reformy konstytucyjnej na Ukrainie, przyznającej „specjalny status” obszarom okupowanym przez separatystów oraz wyborów samorządowych na tych terenach; przywrócenia kontroli Ukrainy nad granicą z Rosją w całej strefie konfliktu.

⁵⁸ C. Miller, *Explainer: What Is The Steinmeier Formula – And Did Zelenskiy Just Capitulate To Moscow?*, 2 X 2019, <https://www.rferl.org/a/what-is-the-steinmeier-formula-and-did-zelenskiy-just-capitulate-to-moscow-/30195593.html> (30 VIII 2025).

⁵⁹ *Format Normandzki* został powołany 6 VI 2014 r. jako forum dyskusji i wypracowywania konkretnych rozwiązań w sferze politycznej i bezpieczeństwa, służących rozwiązaniu konfliktu ukraińsko-rosyjskiego. W jego skład weszli przedstawiciele Francji, Niemiec, Rosji i Ukrainy (*Czwórka Normandzka*). Spotkania w tym formacie odbywały się z założeniami na poziomie głów państw (RFN reprezentowała kanclerz A. Merkel) oraz ministrów spraw zagranicznych.

- 1) ustawy konstytucyjnej o specjalnym statusie dla „niektórych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego”;
- 2) ustawy o amnestii, obejmującej swoim zakresem osoby biorące udział w działaniach separatystycznych na terytorium obwodów donieckiego i ługańskiego, co miało umożliwić im udział w wyborach i sprawowanie określonych funkcji politycznych, administracyjnych i samorządowych;
- 3) specjalnej ustawy o przeprowadzaniu wyborów lokalnych (samorządowych) na obszarze „niektórych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego.

Następnie:

- 1) w ciągu 90 dni od wejścia w życie specjalnej ordynacji wyborczej, na terenie Donieckiej Republiki Ludowej (DRL) i Ługańskiej Republiki Ludowej (ŁRL) miały odbyć się wybory;
- 2) w dniu wyborów, wieczorem, Rada Najwyższa Ukrainy w sposób tymczasowy wprowadziły w życie ustawę o specjalnym statusie „niektórych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego;
- 3) ustawa o specjalnym statusie została wprowadzona na stałe w momencie potwierdzenia przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR), monitorujące wybory przy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), iż zostały one przeprowadzone zgodnie z przyjętymi przez tę organizację standardami⁶⁰.

Podczas tego samego szczytu przyjęto również tzw. Plan Morela, który był ściśle powiązany i skoordynowany z *Formułą Steinmeiera*. Nazwany od nazwiska francuskiego dyplomaty – Pierre’a Morela, określał on zasady wypracowania specjalnego prawa wyborczego dla potrzeb planowanych wyborów na obszarach kontrolowanych przez separatystów, do czego miało dojść formalnie na gruncie ukraińskiego prawa, ale w ramach negocjacji prowadzonych przez rząd ukraiński i przedstawicieli tzw. DRL i ŁRL⁶¹.

W I 2016 r. *Formuła* została doprecyzowana. Jej założenia zostały określone we wspólnym liście do Trójstronnej Grupy Kontaktowej ds. konfliktu na Ukrainie⁶², wystosowanym przez F.W. Steinmeiera i ministra spraw zagranicznych Francji Laurenta Fabiusa. Wskazano w nim, iż:

⁶⁰ V. Socor, *Steinmeier’s Formula: Its Background and Development in the Normandy and Minsk Processes*, „Eurasia Daily Monitor” 2019, 16(130).

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² *Trójstronna Grupa Kontaktowa ds. konfliktu na Ukrainie* stanowiła główny, bezpośredni mechanizm prowadzenia negocjacji pomiędzy Moskwą i Kijowem, uwzględniający również pozycję i stanowisko władz tzw. DRL oraz ŁRL. Efektem ich działań było m.in. podpisanie porozumień określających zarówno warunki wprowadzenia oraz samego ustanowienia stanu zawieszenia broni między stronami konfliktu (*Porozumienia Mińskie*). Samo powołanie grupy było efek-

- 1) Rada Najwyższa Ukrainy powinna ustawę konstytucyjną o specjalnym statusie dla „niektórych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego wprowadzić w sposób tymczasowy dokładnie o godzinie 20.00, w dniu wyborów lokalnych;
- 2) jednocześnie ustawa powinna zostać wprowadzona w sposób stały natychmiast po opublikowaniu oceny tych wyborów przez ODIHR OBWE⁶³.

Ostatecznie, 19 X 2016 r. szczyt Formatu Normandzkiego w Berlinie potwierdził sekwencję poszczególnych etapów procesu wdrażania *Porozumień Mińskich*, w ich wymiarze politycznym odpowiednio do *Formuły Steinmeiera*, zlecając ostatecznie opracowanie planu działania w tym zakresie Trójstronnej Grupy Kontaktowej.

Niezależnie od założeń Formuły, obligujących stronę ukraińską do podjęcia zdecydowanych kroków w kierunku implementacji zapisów *Porozumień Mińskich* i kontrowersji z tym związanych, istotnym problemem był fakt braku jej kodyfikacji w postaci prawnie wiążącego strony konfliktu dokumentu, mimo iż za takim właśnie rozwiązaniem opowiadały się Francja, RFN i Rosja. Brak progresu w tym zakresie w decydującej mierze był efektem unikania przez Kijów jednoznacznych zobowiązań, w większym lub mniejszym stopniu grożących ostateczną utratą kontroli nad obszarem zajmowanym przez separatystów lub też, w innym przypadku, ich podmiotową legitymizacją w postaci DRL i ŁRL oraz dopuszczeniem do udziału w procesie kształtowania polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państwa ukraińskiego. Władze ukraińskie wskazywały przede wszystkim na fakt, iż *Formuła Steinmeiera* nie uwzględnia odpowiedzi na szczególnie istotne z punktu widzenia suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy pytania, dotyczące m.in. przywrócenia kontroli Kijowa nad granicą rosyjsko-ukraińską, przebiegającą wzdłuż obszaru okupowanego przez separatystów oraz wycofania wojsk rosyjskich i grup najemników z tego terenu jeszcze przed wyborami lokalnymi. W tym ostatnim przypadku władze niemieckie, odpowiednio zresztą do wcześniejszych decyzji podjętych w ramach Formatu Normandzkiego, jednoznacznie twierdziły, iż przejście przez Kijów kontroli nad rosyjsko-ukraińską granicą w Donbasie oraz wycofanie wojsk rosyjskich będzie ostatnim etapem procesu reintegracji tego obszaru z państwem ukraińskim, co formalnie oznaczało, iż wybory na tym terenie mogły teoretycznie odbyć się nawet w warunkach obecności wojsk rosyjskich⁶⁴. W odpowiedzi Kijów odmówił dalszej dyskusji na temat możliwości wdrożenia środków zaproponowanych w ramach *Formuły*

tem porozumienia wypracowanego 2 VII 2014 r. przez uczestników „Formatu Normandzkiego”. Grupa Normandzka pełniła w stosunku do Trójstronnej Grupy Kontaktowej funkcję wspierającą oraz kontrolującą wdrażanie wypracowanych przez tą ostatnią porozumień.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ *Вибори на Донбасі можна провести і за присутності російських військ – посол ФРН*, 7 II 2017, <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/02/7/7061267/> (30 VIII 2025).

Steinmeiera. Sytuacji tej nie ułatwiała również postawa Moskwy, która w związku z brakiem zgody władz ukraińskich na pisemną kodyfikację koncepcji zawiesiła na blisko trzy lata swój udział w Formacie Normandzkim na poziomie przywódców państw.

Wyraźnym progresem w dyskusji nad przyszością *Formuły Steinmeiera* okazał się wybór i zaprzysiężenie na prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełeńskiego (20 V 2019). Jego wyborcze obietnice dotyczące szybkiego zakończenia walk w Donbasie oraz znalezienia pokojowych instrumentów trwałego przezwyciężenia konfliktu w sposób naturalny determinowały dążenie władz ukraińskich do uwzględnienia w swoich politycznych strategiach wszystkich dostępnych środków, mogących pozwolić na osiągnięcie tych celów. Wartość koncepcji F.W. Steinmeiera, od 2017 r. pełniącego urząd prezydenta RFN, wynikała również z możliwości wykorzystania jej, poprzez kodyfikację, do odblokowania procesu pokojowego realizowanego w Formacie Normandzkim, na czym szczególnie zależało W. Zełeńskiemu, upatrującemu w bezpośrednim spotkaniu z prezydentem FR – Władimirem Putinem szansy na osiągnięcie przełomu⁶⁵. Zgodnie z tym, 1 X 2019 r. prezydent W. Zełeński poinformował, że strona ukraińska, podczas negocjacji prowadzonych w Mińsku w ramach Trójstronnej Grupy Kontaktowej, wyraziła zgodę na oficjalne zatwierdzenie treści *Formuły Steinmeiera*, a sam dokument, w postaci listu skierowanego do Specjalnego Przedstawiciela Urzędującego Przewodniczącego OBWE na Ukrainie oraz w Trójstronnej Grupie Kontaktowej – Martina Sajdika, został podpisany przez przedstawiciela Ukrainy w Grupie – Leonida Kucznię. Odpowiednio do przyjętych zapisów *Formuły Steinmeiera* zakładano, iż:

- 1) ustawa o specjalnym statusie wejdzie w życie o godzinie 20:00 czasu lokalnego w dniu głosowania w przedterminowych wyborach lokalnych „w niektórych rejonach obwodów donieckiego i ługańskiego”;
- 2) wybory będą zaplanowane i przeprowadzone zgodnie z Konstytucją Ukrainy oraz z zapisem specjalnej ustawy regulującej zasady przeprowadzania wyborów lokalnych w wymienionych rejonach;
- 3) ustawa o specjalnym statusie będzie obowiązywać tymczasowo do czasu opublikowania raportu końcowego Misji Obserwacji Wyborów ODIHR OBWE, zgodnie z ustaloną praktyką ODIHR, dotyczącego zgodności przedterminowych wyborów lokalnych ze standardami OBWE i międzynarodowymi standardami wyborów demokratycznych, a także z prawem ukraińskim;
- 4) raport będzie odpowiadać na pytania uzgodnione w ramach Formatu Normandzkiego, zatwierdzone przez Trójstronną Grupę Kontaktową i przekazane przez Ukrainę oraz przez Przewodnictwo OBWE dyrektorowi ODIHR;

⁶⁵ V. Belov, *Steinmeier-Formel: Position und Perspektiven Russlands*, 29 X 2019, Ost/Letter – 2-2019, Wissenschaftliche Beitrage des Ostinstitut Wismar, Wismar 2019, s. 3-4.

- 5) ustawa będzie obowiązywać w sposób stały w sytuacji potwierdzenia przez Raport Końcowy ODIHR OBWE, odpowiednio do ustalonej praktyki, iż przedterminowe wybory lokalne w poszczególnych rejonach obwodów donieckiego i ługańskiego odbyły się generalnie zgodnie ze standardami OBWE i prawodawstwem Ukrainy⁶⁶.

Wbrew oczekiwaniom także kodyfikacja Formuły nie okazała się wydarzeniem przełomowym z punktu widzenia procesu pokojowego. Można wręcz uznać, iż odblokowanie Formatu Normandzkiego na płaszczyźnie spotkań przywódców państw, czego efektem był szczyt w Paryżu (9 XII 2019), a co za tym idzie wznowienie dialogu i procesu negocjacyjnego, stało się jedynym sukcesem, aczkolwiek z perspektywy czasu wyłącznie połowicznym, formalizacji koncepcji Steinmeiera. Sytuacja ta była w decydującej mierze wynikiem braku rozwiązania podstawowych z punktu widzenia procesu pokojowego kwestii, dotyczących m.in. formy przyszłego, „specjalnego” statusu obszaru okupowanego; czasu przejścia przez Ukrainę kontroli nad granicą z Rosją, przebiegającej wzdłuż terytorium DRL i ŁRL, czy wreszcie terminu wycofania się z terenu Donbasu wojsk rosyjskich i innych zagranicznych formacji zbrojnych⁶⁷. Stała się ona jeszcze bardziej skomplikowana, ze względu na wyraźny sprzeciw z jakim się spotkała aprobata W. Zełńskiego dla kodyfikacji *Formuły Steinmeiera* ze strony dużej części ukraińskiego społeczeństwa oraz elit politycznych⁶⁸, zarzucających prezydentowi „zradę” i „kapitulację”. Sama zaś Formuła została uznana za dokument pisany pod wpływem Moskwy⁶⁹. Sytuację tę jeszcze bardziej skomplikowały żądania władz FR, domagających się od Ukrainy jak najszybszego wypracowania nowej ustawy o „specjalnym statusie” obszarów okupowanych i uwzględnienia jej treści w konstytucji, jak również podjęcia przez Kijów negocjacji bezpośrednio z przedstawicielami DRL i ŁRL w sprawie ostatecznego kształtu tego aktu prawnego⁷⁰. W efekcie, stanowisko władz ukraińskich w kwestii wdrażania założeń *Formuły Steinmeiera* uległo jeszcze większemu usztywnieniu. W konsekwencji, mimo końcowych

⁶⁶ Treść listu Przedstawiciela Ukrainy w Trójstronnej Grupie Kontaktowej Leonida Kuczmy do Specjalnego Przedstawiciela Urzędującego Przewodniczącego OBWE na Ukrainie oraz w Trójstronnej Grupie Kontaktowej – Martina Sajdika, 1 X 2019, [w:] „Steinmeier formula”, explained, 10 XII 2019, UNIAN, <https://www.unian.info/politics/10788002-steinmeier-formula-explained.html> (30 VIII 2025).

⁶⁷ *Die Minsker Vereinbarungen zum Ostukraine-Konflikt*, Ausarbeitung, WD 2 – 3000 – 081/21, 5 I 2022, Deutscher Bundestag, s. 6-7.

⁶⁸ T.B. Peters, V. Mykhailyshyn, I. Weininger, *Ernüchternder Neustart*, Landesbericht, XII 2019, Konrad-Adenauer-Stiftung. Auslandsbüro Ukraine (Kiew/Charkiw) 2019, s. 3.

⁶⁹ *Steinmeier Explains Donbas Peace Plan*, UATV, 7 X 2019, <https://uatv.ua/en/steinmeier-explained-peace-plan-donbas/> (30 VIII 2025).

⁷⁰ *Proлонhaciya zakonu pro Donbas i pryami perehovory z ORDLO: Rosiya vysunula novi vymohy do Ukrayiny*, 12 XI 2019, <https://tsn.ua/politika/prolongaciya-zakonu-pro-donbas-i-pryami-peregovori-z-ordlo-rosiya-visunula-novi-vimogi-do-ukrayini-1442094.html> (30 VIII 2025).

wniosków szczytu Formatu Normandzkiego w Paryżu, mówiących o w konieczności uwzględnienia jej zapisów w prawie ukraińskim⁷¹, aż do rozpoczęcia drugiej fazy wojny rosyjsko-ukraińskiej (24 II 2022) nie osiągnięto praktycznie żadnych postępów w ich implementacji.

Zakończenie

Formuła tym samym podzieliła los wcześniejszych idei F.W. Steinmeiera. Znamienne jest bowiem, że żadna z koncepcji przez niego opracowanych i zaprezentowanych w formie strategii czy też planu wykonawczego, nie doczekała się całościowej realizacji. Jeżeli nawet poszczególne ich elementy, niezależnie czy w pierwotnym czy też w zmienionym kształcie, podlegały implementacji to jednak ostatecznie nie prowadziły do osiągnięcia zakładanych celów. Zasadniczo pokazuje to nie tyle słabość samego planu, w rozumieniu logiki strategii, co złożoność i dynamikę sytuacji międzynarodowej na obszarze Europy Wschodniej, a tym samym obiektywną trudność w ich wdrażaniu. Całościowo trudno bowiem odmówić F.W. Steinmierowi zdolności do myślenia strategicznego i kreowania polityki zagranicznej w oparciu o całościowe koncepcje, jak również obiektywnej umiejętności ich praktycznego, operacyjnego wdrażania. Podobnie jak nie można zaprzeczyć jego umiejętności wykorzystywania analizy naukowej do kreowania nowych instrumentów dyplomacji w oparciu o doświadczenia historyczne. Przykładem jest tutaj choćby zainteresowanie Steinmeiera zagadnieniem *Pokoju Westfalskiego* (1648) i możliwością przeniesienia mechanizmów, które doprowadziły do jego podpisania, na grunt współczesny. Odnosiło się to m.in. do analizy szansy przekształcenia konfliktu, warunkowanego przesłankami ideologicznymi, o znamionach nierozwiązywalnego, w rozwiązywalny konflikt interesów, który można przezwyciężyć w oparciu o kompromis lub też wprowadzenie „wartości dodanej”. Tego rodzaju podejście stanowić miało fundament dla ostatecznego zakończenia wojny w Syrii, a jak chcą niektórzy niemieccy autorzy, legło również u podstaw wypracowania zapisów *Porozumień Mińskich* i *Formuły Steinmeiera*⁷². Świadomość powyższego nie może jednak oznaczać, iż załamywanie się kolejnych koncepcji F.W. Steinmeiera było warunkowane tylko obiektywnymi faktami. Nieracjonalne wręcz przekonanie o możliwości przekształcenia Rosji, poprzez powiązanie jej z UE, w kraj funkcjonujący w polityce

⁷¹ *Gemeinsam vereinbarte Schlussfolgerungen des Gipfeltreffens von Paris im Normandie-Format*, 9 XII 2019, „Pressemitteilung” 2019, nr 414, Die Bundesregierung.

⁷² R. Czada, *Wie Walter Steinmeier in der Ukraine zum meistgehassten Deutschen wurde*, 13 IV 2022, <https://www.globkult.de/politik/europa/2188-wie-walter-steinmeier-in-der-ukraine-zum-meistgehassten-deutschen-wurde> (30 VIII 2025); idem, *Warum wurde Bundespräsident Steinmeier von Selenskyj zur unerwünschten Person erklärt?*, „Sozialistische Zeitung”, 1 V 2022.

europejskiej na ogólnie przyjętych zasadach, odpowiednio do demokratycznych i tkwiących głęboko w prawie międzynarodowym standardów; nieuzasadnione przeswiadczenie, iż całościowa strategia polityki wschodniej UE, uwzględniająca centralną rolę Moskwy na obszarze postradzieckim, stanowi wartość oczekiwaną i akceptowalną zarówno przez europejskich partnerów, jak i własnych koalicjantów, czy wreszcie niedocенienie oporu Ukrainy wobec założeń nie tylko grożących utrzymaniem jej zależność od FR, ale też w pewnym stopniu mogących podważyć jej suwerenność i integralność terytorialną, to niepodważalne błędy leżące u podstaw wypracowania poszczególnych idei, które obciążają ich twórcę.

Abstract

Artur Drzewicki, Krzysztof Kociubiński

From the New Eastern Policy to the Minsk Agreements. Ukraine in the Political Concepts of Frank Walter Steinmeier

The aim of this article is to present the comprehensive political concepts formulated by Frank Walter Steinmeier, the long-time Foreign Minister of the Federal Republic of Germany and current President. The selection is limited to assumptions whose implications directly or indirectly affected Ukraine, as part of Berlin's broader strategy towards Eastern Europe and Russia. The synthetic and thematic analysis of the assumptions of the New Eastern Policy, the European Eastern Policy, and the so-called Steinmeier Formula, conceptualized in various forms between 2006 and 2019, is presented.

Keywords: Eastern policy, European Neighborhood Policy, New Eastern Policy, Partnership for Modernization, European Union, Ukraine, Russia, Germany, Russian-Ukrainian war, diplomacy, Minsk Agreements, integration, security, foreign policy

References

- Adamski, L., *Niemieckie przewodnictwo w UE – zarys wstępnych koncepcji dotyczących Europy Wschodniej i Rosji*, „Biuletyn PISM” 2006, nr 55.
- Andrushhenko, C. B., *Heopolytika ta heostratehiya Ukrayiny*, [in:] *Ukrayina v post-bipolyarnij systemi mizhnarodnyh vidnosyn*, pidruch. dlya stud. vyshh. navch. zakl., ed. L.V. Hubers”kyy, Kyiv 2008.

- Auf dem Weg zu einer europäischen Ostpolitik – Rede von Bundesaußenminister Steinmeier anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung*, 4 III 2008, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/080304-bm-ostpolitik-219748>
- Ausblick auf die deutsche EU-Präsidentschaft: Stand der Vorbereitung in der Bundesregierung – Rede von Staatssekretär Silberberg*, 4 X 2006, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/061004-silberbergeuropa-215940>
- Ausgewählte Wirtschaftsdaten der Russischen Föderation (Stand: 23. April 2010)*, Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft.
- Außenpolitik im Zeichen von Energiesicherung – Interview mit Bundesaußenminister Steinmeier im rbb-Inforadio*, 14 X 2006, Auswärtiges Amt.
- Belov, V., *Steinmeier-Formel: Position und Perspektiven Russlands*, 29 X 2019, Ost/Letter – 2-2019, Wissenschaftliche Beiträge des Ostinstitut Wismar, Wismar 2019.
- Bundespräsident Steinmeier über den Krieg. „Ich habe noch auf einen Rest Rationalität von Wladimir Putin gehofft“*, Ein SPIEGEL-Gespräch von Melanie Amann und Veit Medick, „Der Spiegel“ 2022, nr 15.
- Czada, R., *Warum wurde Bundespräsident Steinmeier von Selenskyj zur unerwünschten Person erklärt?*, „Sozialistische Zeitung“, 1 V 2022.
- Czada, R., *Wie Walter Steinmeier in der Ukraine zum meistgehassten Deutschen wurde*, 13 IV 2022, <https://www.globkult.de/politik/europa/2188-wie-walter-steinmeier-in-der-ukraine-zum-meistgehassten-deutschen-wurde>.
- Cziomer, E., *Rola Niemiec w kształtowaniu Nowej Polityki Wschodniej oraz Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 4.
- Deutschland, die Europäische Union und Russland: Partnerschaft für die Zukunft, Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, vor dem Deutsch-Russischen Forum am 21. März 2006 in Berlin*, Bulletin der Bundesregierung, 2006, nr 30-3.
- Die Minsker Vereinbarungen zum Ostukraine-Konflikt*, Ausarbeitung, WD 2 – 3000 – 081/21, 5 I 2022, Deutscher Bundestag.
- Drzewicki, A., *Działania prewencyjne w polityce bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec na przykładzie konfliktu zbrojnego na Ukrainie*, „Niemcoznawstwo” 2016, nr 24.
- Drzewicki, A., *Mezhdu „Partnorstvom vo imja modernizacii” i „Vostochnym Partnorstvom” – nemeckoe widenie wostochnoj politiki Evropejskogo Sojuza*, [in:] *Aktual’ni problemi mizhnarodnih vidnosin: Zbirnik naukovih prac’. Vipusk 97. Chastina II*, Kyev 2011.
- Drzewicki, A., *Niemiecka koncepcja Europejskiej Polityki Wschodniej – doświadczenia i wnioski dla polskiej Prezydencji*, „Przegląd Zachodni” 2011, nr 3.

- Drzewicki, A., *Od konfliktu rosyjsko-ukraińskiego do wyborów. Główne polityczne i ekonomiczne uwarunkowania niemieckiej polityki gazowej*, [in:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, eds. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Toruń 2010.
- Drzewicki, A., *Srednjaja Azija v politike FRG v XXI vekee*, [in:] *Aktual'nye problemy mirovoj politiki v XXI veke. Ezhegodnyj almanah*. Vyp. 6, red. V.S. Jagja, Sankt-Petersburg 2013.
- Drzewicki, A., *Ukraina w niemieckiej koncepcji „Nowej Polityki Wschodniej” Unii Europejskiej*, „Niemcoznawstwo” 2012, nr 20.
- Europa gelingt gemeinsam – Präsidentschaftsprogramm 1. Januar – 30. Juni 2007*, <https://www.g-8.de/Content/DE/Artikel/2007/01/anlagen/2006-11-29-eu-praesidentschaftsprogramm,property=publicationFile.pdf>
- Europäische Union: Berlin entwickelt neue Nachbarschaftspolitik für die EU*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 3 VII 2006.
- Foks, R., *Wpływ „nowej niemieckiej polityki wschodniej” na kształt stosunków Unii Europejskiej z Ukrainą*, https://fpw.org.pl/images/fpw_pdf/r.fokswplyw_nowej_niemieckiej_polityki_wschodniej_na_ksztalt_stosunkow_unii_europejskiej_z_ukraina.pdf.
- Frank-Walter Steinmeier, *Interview mit dem ZDF-Morgenmagazin*, 5 IV 2022, Bundespräsident, <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Interviews/2022/220405-Interview-moma-vor-ort.html>.
- Gauck, J., *Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen, Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz*, Der Bundespräsident, 31 I 2014, <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html>.
- Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen der CDU, CSU und SPD*, Berlin 2005.
- Gesamtentwicklung des deutschen Außenhandels 2007 weiterhin positiv*, Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2008/05/gesamtentwicklung-052008.pdf?__blob=publicationFile.
- Gotkowska, J., „Partnerstwo na rzecz modernizacji” – oferta RFN dla Rosji Miedwiediewa z korzyściami dla niemieckiego biznesu, „Tydzień na Wschodzie”, 28 V 2008, Ośrodek Studiów Wschodnich.
- Im Wortlaut: Diskussion mit Bundeskanzlerin Merkel am Lowy Institut für Internationale Politik in Sydney*, 17 XI 2014, NDR.de, materiał powielany.
- Im Wortlaut: Steinmeier. Entspannung kommt nicht von selbst*, 22 XII 2014, Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/-entspannung-kommt-nicht-von-selbst--437524>.

- Kempe, I., *Eine neue Ostpolitik? Prioritäten und Realitäten der deutschen EU-Präsidentschaft, Bilanz der deutschen EU-Präsidentschaft. Analyse und Bewertung des Centrums für angewandte Politikforschung (CAP), „CAP-Analyse“* 2007, nr 6.
- Kempe, I., *Was sind Pfeiler einer Neuen Ostpolitik im Rahmen der Deutschen EU-Präsidentschaft*, 19 III 2007, Zentrum für Angewandte Politikforschung in München.
- Koszel, B., *Partnerstwo dla Modernizacji – niemiecki sukces czy porażka?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2011, nr 4.
- Kritik an Steinmeiers Rußlandspolitik*, „Financial Times Deutschland”, 19 X 2006.
- Kwiatkowska-Drożdż, A. & Fymark, K., *Deutschland im Russland-Ukraine-Konflikt: eine politische oder eine humanitäre Aufgabe?*, „Ukraine-Analysen”, 24 III 2015.
- Merkel schwenkt ein: Ohne Russland kann es keine Lösung für Syrien geben*, 12 IX 2015, Deutsche Wirtschafts Nachrichten, <http://www.deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2015/09/12/merkel-schwenkt-ein-ohne-russland-kann-es-keine-loesung-fuer-syrien-geben/>.
- Merkel: Pokojowe uregulowanie konfliktu w Syrii z udziałem Rosji [WYWIAD]*, 6 VI 2015, <http://www.dw.com/pl/merkel-pokojowe-uregulowanie-konfliktu-w-syrii-z-udzia%C5%82em-rosji-wywiad/a-18499471>.
- Miller, C., *Explainer: What Is The Steinmeier Formula – And Did Zelenskiy Just Capitulate To Moscow?*, 2 X 2019, <https://www.rferl.org/a/what-is-the-steinmeier-formula-and-did-zelenskiy-just-capitulate-to-moscow-/30195593.html>.
- Ochmann, C., *Im Osten was Neues*, „Spotlight Europe” 2009, nr 6.
- Ochmann, C., *Zbliżenie poprzez powiązania*, „Dialog. Magazyn Polsko-Niemiecki” 2006, nr 76.
- Peters, T. B., Mykhailyshyn, V. & Weininger, I., *Ernüchternder Neustart*, Landesbericht, 12.2019, Konrad-Adenauer-Stiftung. Auslandsbüro Ukraine (Kiew/Charkiw) 2019.
- Pressstatements von Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem ukrainischen Ministerpräsidenten Viktor Fjodorowitsch Janukowitsch*, 28 II 2007, Pressekonferenz, Bundesregierung, maszynopis powielany.
- Pressstatements von Bundeskanzlerin Merkel und dem ukrainischen Präsidenten Poroschenko in Berlin*, 16 III 2015, Bundeskanzlerin, maszynopis powielany.
- Prolohaciya zakonu pro Donbas i pryami perehovory z ORDLO: Rosiya vysunula novi vymohy do Ukrayiny*, 12 XI 2019, <https://tsn.ua/politika/prolongaciya-zakonu-pro-donbas-i-pryami-peregovori-z-ordlo-rosiya-visunula-novi-vimogi-do-ukrayini-1442094.html>.
- Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz*, 1 II 2014, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/140201-bm-muesiko/259554>.

- Rede von Außenminister Steinmeier bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2015*, 8 II 2015, Auswärtiges Amt, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2015/150208_BM_M%C3%BCSiKo.html.
- Rede von Bundesaußenminister Steinmeier bei der Konferenz der SPD – Bundestagsfraktion in Berlin*, 25 IX 2006, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/060925-europa-219578>.
- Rede von Bundeskanzlerin Merkel am Lowy Institut für Internationale Politik am 17. November 2014 in Sydney*, NDR.de, materiał powielany.
- Rede von Staatsminister Gloser anlässlich der 37. Konferenz der Europaausschüsse in Berlin*; 15 V 2007, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/070515-gloser-osteuropa-219350>.
- Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur Europapolitik vor dem Deutschen Bundestag am 11. Mai 2006 in Berlin*, „Bulletin” 2006, nr 44-1, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/bulletin/regierungserklaerung-von-bundeskanzlerin-dr-angela-merkel-793764>.
- Review 2014 – Außenpolitik weiter denken. Krise – Ordnung – Europa*, Abschlussbericht, Auswärtiges Amt, Berlin 2014, <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/269656/d26e1e50cd5acb847b4b9eb4a757e438/review2014-abschlussbericht-data.pdf>.
- Schneider – Deters, W., *Die Ukraine*, [in:] *Die Europäische Union, Russland und Eurasien. Die Rückkehr der Geopolitik*, eds. W. Schneider-Deters, P.W. Schulze, H. Timmermann, Berlin 2008.
- Schuller, K., *Westliche Einflussnahme. Der Albtraum ukrainischer Politiker*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 17 VIII 2015.
- Socor, V., *Steinmeier’s Formula: Its Background and Development in the Normandy and Minsk Processes*, „Eurasia Daily Monitor” 2019, 16(130).
- Steinmeier Explains Donbas Peace Plan*, 7 X 2019, <https://uatv.ua/en/steinmeier-explained-peace-plan-donbas/>.
- Steinmeier, F. W., *Dialog obywateli. Berlińskie przemówienie ministra spraw zagranicznych Niemiec z okazji 20-lecia powstania Federalnego Związku Towarzystw Niemiecko – Polskich*, 30 IV 2007, „Dialog. Magazyn Polsko-Niemiecki” 2007.
- Steinmeier hat Hoffnung auf Ukraine-Gipfel nicht aufgegeben*, „Die Welt”, 15 I 2015.
- Trenker, J., *Berlin-Moskwa: nowy rzeczowy styl Niemców*, „Dialog. Magazyn Polsko-Niemiecki” 2007, nr 77-78.
- Treść listu Przedstawiciela Ukrainy w Trójstronnej Grupie Kontaktowej Leoniada Kuczmy do Specjalnego Przedstawiciela Urzędującego Przewodniczącego OBWE na Ukrainie oraz w Trójstronnej Grupie Kontaktowej – Martina Sajdika*, 1 X 2019, [in:] „Steinmeier formula”, explained, 10 XII 2019, UNIAN, <https://www.unian.info/politics/10788002-steinmeier-formula-explained.html>.
- Wybory na Donbasi možna provesty i za prysutnosti rosij’s’kyx vijs’k – posol FRN*, 7 II 2017, <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/02/7/7061267/>.

Wagner, H., *Wandel durch Verflechtung*, „Eurasische Magazin” 2006, nr 12.
Wir brauchen auch Russland. Interview mit Frank-Walter Steinmeier, „General Anzeiger”, 8 III 2016.

Artur Drzewicki – dr politologii, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa RP oraz z-ca dyrektora w Instytucie Studiów Międzynarodowych i Bezpieczeństwa Uniwersytetu Wrocławskiego, prezes zarządu fundacji „Forum Polityki Wschodniej”. ORCID: 0000-0003-4271-6632

Krzysztof Kociubiński – dr hab. politologii, prof. w Zakładzie Studiów Regionalnych i Rozwojowych oraz dyrektor Instytutu Studiów Międzynarodowych i Bezpieczeństwa Uniwersytetu Wrocławskiego. ORCID: 0000-0001-9027-1434