

**POLICY PAPER**

**NĚMECKÁ POLITIKA VŮČI RUSKU  
– VÝZNAM KONTEXTU  
EVROPSKÉ UNIE**

**(Prošlo oponentním řízením)**

**Vladimír Handl (ÚMV), Tomáš Ehler (ZÚ Berlín)**

srpen 2009

**Ústav mezinárodních vztahů, v. v. i.  
Nerudova 3  
118 50 Praha 1**

# Německá politika vůči Rusku – význam kontextu Evropské unie

Vladimír Handl (ÚMV), Tomáš Ehler (ZÚ Berlín)<sup>1</sup>

## Shrnutí a doporučení

### *Obecná politická rovina*

Německo-ruské vztahy se nacházejí v jakési *post-bismarckovské éře* a SRN vnímá Moskvu jako zcela nezbytného partnera. Na rozdíl od konce 19. století se ovšem Berlín snaží zprostředkovat funkční provázání Ruska nejen s Německem, ale i s NATO/EU.

Koncepce „*strategického partnerství*“ s Ruskem představuje ambiciózní etкетu pro spolupráci, jež má i evropský rozměr. Lze jej chápat jako snahu budovat prakticky orientované *bezpečnostní partnerství* (řešení problémů mezinárodní bezpečnostní agendy), *energetické partnerství* (spolehlivost/perspektivnost dodávek energetických surovin) a export německých/evropských norem a technologií v rámci tzv. *modernizačního partnerství*. Ve všech těchto oblastech Německo vystupuje jednak primárně jako *civilní mocnost* (důraz na prevenci, politické, právní a ekonomické instrumenty) a jednak jako *soft power* (uplatnění hospodářské, politické a kulturní přitažlivosti Německa a jeho modelu).

Zásadní rozdíl od Bismarckova vztahu k Rusku spočívá v charakteru německé politiky i mezinárodních vztahů alespoň v západní hemisféře. Základem politiky SRN zůstává multilateralismus, zakotvený především ve spojení s USA/NATO a v rámci EU. Od poloviny 90. let se SRN sice posunuje od multilateralismu automatického/principiálního a „přehnaného“ (*exaggerated multilateralism*) směrem k pragmatičtějším, instrumentálním přístupům; Německo rehabilitovalo i koncepci národních zájmů. Dosavadní přístup SRN k *Lisabonské smlouvě* a EMU nicméně potvrzuje, že z hlediska Německa má *německo-ruský symbiotický vztah multilaterální základnu* v západních institucích.

Některé faktory mohou ovšem tuto základnu německé politiky vůči Rusku ohrozit:

- Malá funkčnost EU (zejména oddalování vstupu *Lisabonské smlouvy* v platnost) činí EU pro německou politiku málo přitažlivou; sílí tak impulzy pro větší důraz na individuální akceschopnost a angažovanost.

---

<sup>1</sup> Tomáš Ehler přispěl samostatnou analýzou německo-ruských vztahů v energetické oblasti. Vladimír Handl děkuje za podporu a impulzy pro výzkum, které mu poskytl ZÚ Berlín a jmenovitě velvyslanec Rudolf Jindrák.

- Absence funkční energetické politiky EU. Německo ji zvláště aktivně neprosazuje; po plynové krizi v lednu 2009 se ale nepředpokládá, že by jejímu vzniku aktivně bránilo.
- Náznaky, že USA mohou ve vztahu k Rusku směřovat k vytváření jakéhosi „strategického kondominia“ (viz policy papery Nikolaj Hynka, ÚMV).
- Skepse a obstrukce vůči multilaterální spolupráci ze strany Ruska.

Naopak multilaterální dimenzi posiluje skutečnost, že německá politika vůči Rusku narazila na své limity při konfliktu v Gruzii, v průběhu plynové krize v lednu 2009 a při snaze EU pozvednout kvalitu vztahů se zeměmi, které leží mezi ní a Ruskem.

Vztahy s Ruskem tak nevyhnutelně představují významnou zkoušku politiky SRN, která je součástí obecnější německé debaty o nové roli země v mezinárodních vztazích. Rozhoduje se o tom, zda Německo bude jednak ochotno a jednak schopno převzít ve vztazích s Ruskem vůdčí úlohu v EU (zatím se drží spíše „na konci pelotonu EU“). Posílilo by tak nejen svoji roli, ale také vliv a akceschopnost EU jako celku. Mohlo by tím významně podpořit i snahu USA „resetovat“, a tedy obnovit vztahy s Ruskem na novém základě. Alternativou tomuto vývoji je sklouzávání SRN k účelovému bilateralismu ve spolupráci nejen s Ruskem, ale i s USA a dalšími velkými státy, obnovení myšlenky evropského „direktorátu tří“ a další posílení akcentu na národní zájmy – s předvídatelnými důsledky pro soudržnost EU a postavení malých zemí v ní. Navíc, jestliže multilaterálně ukotvená německá politika vůči Rusku zohledňuje i základní principy a hodnoty, znamenal by přechod na výlučně bilaterální vztahy zřejmě její další pragmatizaci.

Tuto volbu má německá politika nezávisle na parlamentních volbách v září 2009. Jejich výsledek sám o sobě žádným podstatným způsobem německou politiku vůči Rusku nezmění. Koalice SPD se stranou Linke je na federální úrovni vyloučena. Všechny myslitelné koaliční konstelace zahrnují jak zastánce evropeizačního, tak i strategického přístupu k Rusku, které se budou vyrovnávat ve vzájemném kompromisu. Hledání efektivní zahraniční politiky nejen vůči Rusku bude dále pokračovat.

### **Z hlediska České republiky tedy je důležité:**

- *Prohlubovat znalost německé politiky nejen jako celku, ale i na úrovni jednotlivých aktérů, přístupů a proudů, aktivně využívat německý institucionální pluralismus* (role zemí, jednotlivých resortů atd.).
- *Rozvíjet s jednotlivými německými aktéry dialog a nabízet své know-how* pokud jde o situaci v Rusku a zemích bývalého SSSR a tedy ovlivňovat jejich názor tak, aby se posílil multilaterální kontext německé politiky.

- **Předkládat** německým (a dalším evropským) partnerům v rámci EU a v rámci česko-německých vztahů *kvalitně připravené návrhy spolupráce s Ruskem*. Zkušenost ukazuje, že připravení aktéři mají u německé strany značnou šanci na podporu; v každém případě je v zájmu České republiky formovat svou image jako akceschopného aktéra, jdoucího za rámec reaktivní národní politiky.

**Hlavní úkol** české politiky by měl být **brzdit náznaky německé individuální cesty (Alleingang) ve vztahu k Rusku (a obecně velkým státům) a naopak posilovat její ukotvení a realizaci v rámci EU**, a proto:

1. **Podpořit německou inkluzivní politiku vůči Rusku při jasném stanovení „hranic přijatelného“ pokud jde o politiku Moskvy**. Průsečíkem postojů většiny německých politických aktérů a pozic České republiky a např. Velké Británie by mohla být *jednotná politika vůči Rusku (hard-headed engagement)*,<sup>2</sup> která by spojovala prvky
  - **zapojování (engagement)** Ruska do institucí a programů všude tam, kde se taková možnost nabízí,
  - **přesvědčování** Ruska zejména pokud jde o blízkost hodnot, zájmů a přidanou hodnotu multilateralismu,
  - **zadržování** v případě, že Rusko překročí jasně definované „hranice přijatelného“, zejména při použití síly a nátlaku vůči zemím, ležícím mezi EU a Ruskem.
2. **Důsledně posilovat – i s ohledem na nejasné kontury politiky USA – akceschopnost EU a NATO, snižovat tak pravděpodobnost jakéhosi německo-ruského post-bismarckovského bilateralismu**.
3. **Hlavně a především se zasazovat prostřednictvím implementace Lisabonské smlouvy a dalších kroků o posilování funkčnosti EU jako politického aktéra: ČR by se měla řadit mezi partnery SRN, kteří představují potenciál řešení, nikoli problémů v rámci EU a NATO**.

### **Rovina energetické bezpečnosti**

S ohledem na obecný cíl – zajištění dostatečného množství dodávek energie/nosičů energie za udržitelnou cenu – by ČR měla při použití bilaterálních i multilaterálních instrumentů sledovat následující konkrétní cíle:

- **zachování či posílení statusu tranzitní země** ruských nosičů energie do SRN a další **rozvoj propojení energetických trhů a infrastruktur mezi ČR a SRN**,
- **získávání informací** o stavu a perspektivách energetické relace s Ruskem a s ní souvisejícím krizovým managementem SRN.

---

<sup>2</sup> Mírně odlišně strukturovaný návrh *hard-headed-engagement* vnesli do debaty experti FCO, viz rozhovor 28. 5. 2009, Londýn.

Česká republika by měla usilovat o zintenzivnění diskuse se SRN na téma energetická bezpečnost a zájmy obou zemí tak, aby byly naše zájmy a stanoviska zřejmé a mohly být respektovány, a zároveň se snažit o spolupráci v multilaterálním či regionálním rámci.

a) Bilaterální dimenze

- **Intenzivněji a konsistentněji tematizovat energetické vztahy s Ruskem jako součásti zajišťování energetické bezpečnosti, a to zejména na mezivládní úrovni. Klíčovým resortem je vedle premiéra v tomto ohledu MPaO jako protějšek BMWI, které je gestorem na německé straně a které je v přímém kontaktu s německými energetickými koncerny.** Citlivost tématu (především z německé strany) a menší geopolitický význam ČR implikují spíše neformální charakter než snahu o formalizaci/institucionalizaci dialogu.
- Impulz z nejvyšší politické úrovně by mohl napomoci *efektivnější spolupráci zpravodajských služeb*. Relevantní resorty spolkové vlády mají explicitní zájem o informace ÚZSI k energetickým vztahům s Ruskem, mj. na základě zkušeností z dosavadní spolupráce.
- **Zapojení širší odborné veřejnosti** (administrativa, výzkumné instituce, koncerny), např. formou neformálních seminářů/konferencí. Na straně SRN připadá do úvahy spolupráce s think-tanky SWP, DGAP, CESS, HSFK či Spolkovou akademií pro bezpečnostní politiku (BAKS). Do diskuse by mohli být případně zapojeni i zástupci Parlamentu ČR a Spolkového sněmu. Tato forma spolupráce již probíhá mezi SRN a např. Polskem.

b) Multilaterální a regionální dimenze

Spolková republika Německo se zatím orientuje na převážně individuální cestu zajištění energetických dodávek, soustředí se na *Nord Stream* s Ruskem, který vidí jako garanci spolehlivých dodávek pro sebe a případně i pro EU. ***Cestou, která by mohla německou politiku zahrnout do EU, je vytváření evropské energetické politiky, vznik jednotného liberálního energetického trhu*** – Německo v této agendě EU není vůdčí silou, ale spíše ji následuje, těžko ji ovšem bude blokovat. ***Česká politika by v této oblasti měla vyvinout maximální úsilí již během stávajícího předsednictví, zejména by měla hledat partnery, kteří tuto agendu sdílejí. Jako významný a zainteresovaný aktér se v této oblasti jeví zejména Velká Británie.***<sup>3</sup>

Vedle výměny informací na úrovni EU a snahy o získání podpory SRN pro naše stanoviska v rámci (postupně vznikající) společné vnější energetické politiky, resp. energetické dimenzi vnější politiky EU (která bude v nedohledné době určována a zároveň limitována jednomyslností), existuje jistý potenciál pro sledování výše uvedených cílů v tzv. regionalizaci energetické politiky. V rámci ***regionální spolupráce vlád a energetických společností ve střední a východní Evropě*** (SRN,

<sup>3</sup> Rozhovor s experty FCO, 28. 5. 2009, Londýn.

V4, Rakousko případně Slovinsko či baltské země) budou představovat energetické vztahy s Ruskem a jejich implikace důležité, ne-li hlavní téma. V červnu 2009 měly zahájit činnost *Regionální plynová platforma* (energetické koncerny a zástupci vlád ČR EU) a *Multilaterální energetické fórum* (iniciativa BMWI a polského MPaO zaměřená na spolupráci států v regionu především na trhu s elektřinou a diskusí dalších otázek energetiky).

I když nelze očekávat, že by se SRN v rámci regionální energetické spolupráce nechala zavázat ke společné akci či společnému stanovisku vůči energetickým vztahům s Ruskem (viz důraz SRN na zapojení Ruska a co nejvyšší míru transparency vůči němu), *mohou regionální fóra posloužit k výměně názorů a informací na energetické vztahy s Ruskem a případně i spolupráci v oblasti krizového managementu a propojení energetických infrastruktur*. ČR by měla využít této regionální spolupráce ke sledování vytyčených cílů *jako doplnění bilaterální relace se SRN* s vědomím toho, že partnerem č. 1 bude pro SRN ve většině případů přirozeně Polsko jak vzhledem k nadregionálnímu potenciálu, tak rizikům německo-polských vztahů.

## Politika SRN vůči Rusku: stav a dynamika

### *Historické kořeny vztahů a kontinuita Ostpolitik*

Historický základ současných německo-ruských vztahů sahá při nejmenším do počátku moderní éry, kdy se modernizace carské říše opírala o kontakt s Pruskem. Byly tak nastartovány asymetrické, ale vzájemně se doplňující procesy modernizace a emancipace. Při nich Německo/Prusko jednak hrálo roli zdroje a aktivního exportéra politických, institucionálních a kulturních modelů (*policy export*), jednak podstatným způsobem zprostředkovalo a ovlivňovalo snahu Moskvy o začlenění do evropského systému. Geopoliticky představovalo Rusko vždy inertní a téměř nevyčerpatelné euro-asijské zázemí Evropy, kdežto Německo moderní evropský střed a most Ruska do západní Evropy.

Druhá světová válka hraje v německém vztahu k Rusku roli morálního imperativu: i proto od konce Adenauerovy éry neaplikovala SRN vůči SSSR politiku z pozice síly, usilovala vždy o rovnováhu a snížení napětí. Role SSSR ve sjednocení Německa zavázala německou politiku k vděčnosti. Po roce 1990 se navíc znovu vrací fascinace Ruskem jako geografickým kolosem, bohatým na veškeré přírodní zdroje, jenž spojuje imponující kulturu a vyspělou techniku s deficitem pozdě industrializované společnosti s pre-industriálními prvky.

SRN se v Rusku stalo uznávaným a oblíbeným partnerem a má sympatie většiny ruské veřejnosti i politiků. Spor o vrácení uměleckých předmětů, konfiskovaných Sovětským svazem v Německu v letech 1945–1946, vztahy sice zatěžuje, nebrání ale jejich dalšímu rozvoji.

Jestliže tedy konec studené války a rozpad SSSR pro řadu zemí znamenal snížení významu Ruska a pozornosti jemu věnované, nastartoval naopak takové posílení německo-ruských vztahů, jež odpovídá historické tradici a geopolitickým danostem.

### ***Politická dimenze: Bezpečnost a integrace***

Dva faktory ovlivňují německé vztahy vůči Rusku v bezpečnostní a integrační oblasti zvláště výrazně:

- přesvědčení, že zajištění míru a bezpečnosti Evropy není dost dobře možné bez Ruska, tím méně „proti němu“,
- absence aktuálního pocitu ohrožení ze strany Ruska.

Ve sblížení posledních let sehrál roli růst hospodářské váhy Ruska a „faktor Putin“, „Němce v čele ruského státu“. Schröderova vláda navíc s Putinem sdílela frustraci z politiky G. W. Bushe. I díky tomu opsalo vnímání Ruska jako faktoru německé a evropské/světové bezpečnosti v německé politice jakýsi historický kruh od Bismarckovy *Reinsurance Treaty* (1887) k současnému „strategickému partnerství“ (2006). Německá politika a společnost má důvěru ve vlastní znalost Ruska – jak jeho potenciálu a politiky, tak „ruské duše“. Zásadní rozdíl ve srovnání s koncem 19. století spočívá v tom, že je dnes Německo plně integrováno do západních struktur, hospodářství a kultury. I strategické partnerství se má rozvíjet jak na úrovni SRN–Rusko, tak EU–Rusko.

Existují-li aktuální nebo perspektivní rizika, vycházejí podle většiny aktérů německé politiky především z nedostatečné vnitřní modernizace a strukturální slabosti Ruska, jež se v globalizovaném světě přelévají do nebezpečí nekontrolované proliferace zbraní a zbrojních technologií (včetně ZHN), do vnitrobezpečnostní oblasti (netransparentní kapitálové toky, organizovaný zločin), do iracionálního chování Ruska z pocitu ohrožení, křivdy a nepřátelského obležení.

Právě těmto problémům má čelit husté pletivo *institucionalizovaných vztahů*, které německá politika v relaci s Ruskem (a dalšími významnými partnery) systematicky buduje. Každoročně probíhají tzv. mezivládní konzultace – nejvyšší forma bilaterálního styku, vyhrazená pro strategické partnery Německa. Strategická pracovní skupina (svolávaná na německé straně Výborem německého hospodářství pro východ, *Ostausschuss*) se věnuje rozvoji hospodářských styků na státní i soukromé úrovni. Posilování společenských kontaktů v oblasti politiky, kultury a vědy má zajišťovat Německo-ruské fórum (*Deutsch-Russisches Forum*). Se záměrem zapojit do pravidelných kontaktů i širokou občanskou společnost byl na popud G. Schrödera založen Petěrbuský dialog (*Petersburger Dialog*, od roku 2000). Stejně jako výše uvedené fórum ovšem dialog trpí formalismem a navíc odmítáním občanské společnosti ze strany současné ruské mocenské vertikály. V roce 2003 byla na MZV vytvořena funkce koordinátora pro mezispolečenské německo-ruské vztahy, aktivně se rozvíjí 90 partnerství mezi městy obou zemí.

Nejnovější projekt, zvaný „Partnerství pro modernizaci“ (2008), se orientuje na praktické programy spolupráce od zdravotnictví až po dopravu.

### *Válka na Kavkaze*

Gruzínsko-ruská válka způsobila německé politice šok a ukázala jí omezenost vlivu, jakým SRN (ale i NATO a Rada NATO–Rusko) v Rusku a Gruzii disponuje. Posílila ovšem také citlivost SRN vůči pocitu ohrožení v zemích nacházejících se mezi NATO/EU a Ruskem. Německá politika si je nyní více vědoma rostoucí snahy Ruska získat v těchto zemích dominantní pozici a revidovat tak z geopolitického hlediska výsledky konce studené války alespoň částečně ve svůj prospěch; nevidí nicméně alternativu své inkluzivní strategii.

Gruzínsko-ruská válka dobře ilustrovala německý přístup k Rusku i jeho limity. Berlín se snažil o preventivní diplomacii a ministr Steinmeier inicioval trojstranné rozhovory Abcházie, Gruzie a Ruska, které ovšem srpnová válka zastavila. Veškerá angažovanost SRN tak nejen nemohla zabránit konfliktu, neodvrátila ale ani extenzivní ruskou odplatu za gruzínský úder.

K ozbrojenému konfliktu zaujala německá politika nejprve neutrální pozici, když ale začalo Rusko pronikat do samotné Gruzie, připojila se k tvrdé kritice a spolupracovala s EU a francouzským předsednictvím. Kombinace německého tlaku (který Rusko překvapil) a propadu na ruských burzách chování Moskvy zřejmě ovlivnila a přispěla k zastavení postupu ruských vojsk.

V dalším vývoji pak německá politika hledala multilaterální řešení: obávala se spíše sebe-izolace Ruska a jeho pádu do iracionality než přímé vojenské expanze či agrese. Proto se stavěla se proti pozastavení činnosti rady NATO–Rusko, odmítla snahy o urychlení procesu dalšího rozšiřování Aliance. V rámci EU pak hlavní důraz dávala na svůj projekt *Black Sea Synergy*, zahrnující Rusko i Gruzii, a prosazovala, aby program východního partnerství byl vůči Moskvě rovněž co nejvíce otevřen.

### *Zbrojní otázky*

Německo má eminentní zájem na pokračování kontroly a snižování zbrojení. F.-W. Steinmeier se osobně velmi snažil odvrátit vystoupení Ruska z AS/S-KOS a usiluje o jeho návrat.<sup>4</sup> V otázce protiraketové obrany neodmítala SRN zcela racionalitu takového programu, hledala pro něj ale multilaterální ukotvení jak v rámci NATO, tak ve vztazích s Ruskem. Prioritou bylo nedopustit nové strategické odcizení a dokonce růst vojenského napětí mezi Západem a Ruskem; někteří němečtí aktéři přitom nekriticky přejímali argumenty Moskvy. V současné době uvítal Berlín záměr administrativy Baracka Obamy přezkoumat potřebu, účinnost a možnou konfiguraci protiraketové obrany.

<sup>4</sup> Rozhovor s poslancem SPD Gerdem Weisskirchenem, 21. 4. 2009, Berlín.



### *Evropská integrace/ENP*

SRN chtěla již od 90. let přenést na státy bývalého Východu svou poválečnou zkušenost, kdy její obnovu/modernizaci a demokratizaci zásadně ovlivnilo multilaterální normativní prostředí NATO a EHS/EU. Německá politika proto usilovala de facto o „pozápadnění“ Východu. Jestliže to ve vztahu k zemím SVE znamenalo jejich postupné přijetí do obou organizací, hledá Berlín ve vztahu s Ruskem odpovídající instrument v institucionalizaci spolupráce a různých formách posíleného partnerství.

Právě v této oblasti se ovšem otevírá nový konfliktní potenciál, pro nějž zatím německá politika nemá řešení. Nejen, že se Berlínu nepodařilo získat Rusko pro projekt evropského sousedství. Byl zaskočen tím, že Moskva vnímá Východní partnerství jako nový druh *Drang nach Osten* ze strany EU a chce se v regionu prosadit jako alternativní politická a *normative power*. Vítěznou euforii z vojenského zásahu v Gruzii totiž v Moskvě vystřídala obava z další ztráty vlivu nejen v Ukrajině (zde zejména v souvislosti s protokolem EU–Ukrajina o modernizaci plynovodu Bratrství), ale i Bělorusku.<sup>5</sup> K současným prioritám Moskvy proto patří vytváření jednotného hospodářského prostoru zemí SNS. Svým partnerům přitom diktuje své (ruské) normy a za to je odměňuje levnějším plynem/ropou.

Německo se ve své politice snaží averzi Ruska mírnit, zdůrazňuje, že i Východní partnerství představuje otevřený koncept, na jehož programech by se Rusko mělo podílet, poukazuje na komplementární charakter EaP a *Black Sea Synergy*. Z opatrnosti se vyhýbá argumentaci, že se objektivně jedná i o normativní vliv EU, a zároveň odmítá uznat princip sfér zájmů, který prosazuje Moskva.

### *Bezpečnostní plán Medveděva*

Německá politika v zásadě pozitivně reaguje na návrhy prezidenta Medveděva jednat o nové architektuře evropské bezpečnosti. Projevuje se tak nejen německý multilateralismus, ale také zájem o procesuální prvky v mezinárodních vztazích: nejen instituce, ale také proces jednání představuje z německého hlediska do jisté míry hodnotu samu o sobě. Výzvy, aby ruská strana dále specifikovala své představy o mírovém uspořádání v Evropě, tak lze vnímat jako snahu vtahovat Rusko do multilaterálních vazeb se západními státy, včetně USA.

### *Kritérium blízkosti: má vojenská spolupráce strategický charakter?*

Skutečnost, že německá politika ve své vstřícnosti vůči Rusku nehledá alternativu akceschopné NATO a EU, se odráží v míře vojenské spolupráce. Tato nevykazuje blízkost, srovnatelnou v jakémkoli ohledu se vztahy SRN s jejími spojenci, včetně ČR.

---

<sup>5</sup> Stewart, Suzan: *Russland und die Östliche Partnerschaft*. SWP-Aktuell 21, duben 2009.

Naopak, úroveň vojenské spolupráce ničím nevybočuje z „normálních“ a tedy spíše formálních vztahů a netýká se prakticky vůbec zbrojní výroby anebo bojové činnosti vojsk. Omezuje se na pravidelné oficiální kontakty ministerstev obrany a generálních štábů, přičemž jde o jednání spíše informativní a často i zdvořilostní. Ovlivňování vojenské politiky je v zásadě jednostranné: ruská strana se u německých partnerů informuje např. o modelech zajištění podmínek služby a života vojáků základní služby a důstojníků, včetně stravování a zdravotní péče. Vojensko-strategicky relevantní projekty neprobíhají – ostatně hlavním problémem ruské armády je zajištění základní bojeschopnosti jednotek.<sup>6</sup> V žádném případě tedy nejde o jakousi vojenskou dimenzi koncepce „strategického partnerství“.

*V německé politice tak existuje něco, jako bezpečnostní imperativ: Konstruktivní, efektivní bezpečnostní spolupráce s Ruskem je vnímána jako naprosto nezbytná a německá politika na všech úrovních a platformách (včetně NATO a EU) rozvoj nebo alespoň udržení vztahů s Ruskem prosazuje.* Nepředstavuje nicméně kvalitu, která by naznačovala snahu Německa vymanit se z dosavadních vojenských vazeb, nebo působit v jejich rámci jako „trojský kůň“ Ruska.

### *Hospodářské vztahy*

Německo vždy do Ruska vyváželo technologicky vyspělé produkty a Rusko jej naopak zásobovalo surovinami. Tento historický *model německo-ruské hospodářské symbiózy* se udržuje de facto i dnes. Vedle bezpečnostního imperativu tak vznikl *imperativ surovinově-ekonomický*: z pohledu německé politiky je budoucnost německé, ale i evropské ekonomiky bez kooperativních vztahů s Ruskem těžko představitelná.

Hospodářské vztahy se SSSR byly jednou z mála oblastí, v níž německá politika (levicová, pravicová i liberální) prosadila již během studené války svou svébytnost a neustoupila tlaku USA: Bonn se odmítl vzdát obří zakázky „plyn za potrubí“ v 70. letech, jež pomohla německému ocelářskému průmyslu a zajistila SRN (a dalším evropským zemím) spolehlivý dovoz plynu přes „železnou oponu“.

Po konci studené války odpadla politická omezení hospodářských vztahů s Ruskem. Rusko nicméně nepředstavovalo strategicky významného partnera: na konci 90. let ustupovalo Rusko v objemu německého importu i exportu České republice.<sup>7</sup>

Tato situace se změnila s nástupem prezidenta Putina. Postupná stabilizace politické a hospodářské situace v Rusku po nástupu Putina a zejména prudký růst cen energetických surovin umožnily Rusku rychlý růst dovozu nejen spotřebního zboží, ale také moderních výrobních zařízení a technologií, nezbytných pro začínající

<sup>6</sup> Rozhovor s dvěma pracovníky Spolkového ministerstva obrany, Berlín, 22. 5. 2009.

<sup>7</sup> *Deutschlands Handelspartnern in Mittel- und Osteuropa. Ein Beitrag der deutschen Aussenhandelsstatistik.* Statistisches Bundesamt 2002, s. 9 a 10.

programy modernizace. To vedlo k posílení významu ruského trhu a ruských firem. Stejně jako kapitál dalších vyspělých ekonomik, začal právě až koncem 90. let do Ruska masově proudit kapitál německý. V současnosti se v Rusku podnikatelsky angažuje 4600 německých firem. Růst objemu obchodu s Ruskem dosáhl v roce 2006 36 %, v roce 2007 25 %<sup>8</sup> a v roce 2008 19,7 %.<sup>9</sup> To nic nemění na skutečnosti, že německá ekonomika zůstává orientována západně. Důležitou výjimku ovšem představuje oblast energetické bezpečnosti.

### *Energetická bezpečnost*

Z geografického i politického hlediska představuje Rusko pro SRN přirozeného partnera: S ohledem na specifika přepravy nosičů energie, zejména pak zemního plynu, je pro Německo dovoz z Ruska ekonomicky výhodný a naopak Německo představuje pro Rusko, resp. jeho zásoby ropy a plynu v záposibiřské oblasti, „přirozené“ odbytiště. Podíl importů z Ruska na spotřebě primárních zdrojů energie v SRN činil v roce 2007: 31,7 % ropy (35,9 mil. t), 36,6 % plynu (cca 38 bcm) a přes 20 % černého uhlí. Přitom Rusko zůstává ve srovnání se Saúdskou Arábií, Irákem a Kuvajtem – dalšími významnými exportéry zdrojů energie – politicky nejvíce kompatibilním partnerem. Riziko tak představuje podle SRN především rostoucí poptávka, nedostatečný rozvoj těžebních, dopravních a zpracovatelských kapacit v Rusku. Jestliže dodávky ropy nepředstavují zásadní problém díky existenci liberálního světového trhu, pak zajištění bezpečných dodávek plynu problém představuje. Spojuje se zde absence liberálního trhu s vlivem politiky, kdy ruský Gazprom funguje nebo mohl by fungovat jako instrument státní politiky.

Energetická spolupráce s Ruskem není vnímána jako ohrožení, skrývá ovšem pro SRN a německé firmy problémy:

Důležitý aspekt se týká *vzájemné závislosti*: Z pohledu spotřeby energie primárních zdrojů představovala v roce 2007 míra závislosti SRN na energetických nosičích z Ruska cca 22 % (ropa 10,7 %, plyn 8,3 % a černé uhlí 2,6 %).<sup>10</sup> Závislost SRN na dodávkách plynu z Ruska v posledních letech mírně rostla (z 33 % v roce 1990 na 37 % v roce 2008), a i když SRN postupně rozvíjí alternativní kapacity, bude tento trend pokračovat, např. s budováním plynovodu Nord Stream.

V rámci EU-27 je to právě SRN, která má svůj *energetický sektor nejvíce provázaný s Ruskem*. V sektoru explorační a těžby fosilních nosičů energie (*upstream*) v Rusku se jedná zejména o aktivity německých koncernů (minoritní podíly ve společnostech

<sup>8</sup> Erler, Gernot: *Mission Weltfrieden: Deutschlands neue Rolle in der Weltpolitik*. Marburg: Herder 2009, s. 134.

<sup>9</sup> Viz [russland.ahk.de/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Publikationen/Kurzinfo/2009/2009\\_03\\_04Handel\\_saustausch\\_de](http://russland.ahk.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Kurzinfo/2009/2009_03_04Handel_saustausch_de).

<sup>10</sup> Pro srovnání uvedme, že v r. 2006 činila průměrná míra závislosti na ruském plynu z pohledu podílu na spotřebě primární energie v rámci EU-27 cca 7 %.

těžících zemní plyn) E.ON (Južno Ruskoje) a BASF (Južno Ruskoje a Urengoj /Achimgaz/). E.ON navíc jako jediný zahraniční energetický koncern vlastní majetkový podíl v ruském plynárenském monopolu Gazprom (3,5 %). V rámci privatizace ruského elektroenergetického sektoru získala společnost E.ON v loňském roce majoritní podíl v OGK-4. V oblasti přepravy ropy a zemního plynu je SRN propojena s Ruskem severní větví ropovodu Družba (cca 22 mil. t ropy do východoněmecké rafinerie ve Schwedtu a Leuně), v oblasti zemního plynu se jedná o plynovody Transgas, Jamal (kapacita 30 bcm) a plánovaný projekt Nord Stream (předpokládaná dostavba v roce 2013, kapacita 55 bcm). V sektoru zpracování/distribuce a prodeje ropy a zemního plynu (*downstream*) se v rámci rusko-německé relace jedná zejména o aktivity ruských společností v SRN, resp. jejich zřetelnou snahu o zajištění vertikální struktury, tj. získání přístupu ke koncovému odběrateli. V sektoru zemního plynu je aktivní společnost Gazprom (Gazprom Germania) s četnými dceřinými společnostmi a menšinovými podíly v německých firmách (VNG) či joint-ventures (Wingas). Zatímco hlavní plynárenské společnosti působící v SRN uzavřely dlouhodobé kontrakty na dodávky zemního plynu přímo s Gazpromem (výhledově až do let 2035/2042), východoněmecké rafinerie jsou nuceny nakupovat ropu netransparentním způsobem přes zprostředkovatele (čtvrtletní kontrakty), přičemž od roku 2007 se potýkají s podobnými problémy jako ČR (nedodávání plné výše smlouveného objemu ropy). Potenciálním objektem bilaterální energetické relace SRN a Ruska se mohou stát i aktiva německých společností v energetických sektorech zemí SVE, a to např. v souvislosti s úsilím německých firem o získání přímého podílu na těžbě nosičů energie v Rusku (např. formou tzv. *asset swaps*).

Obecně platí, že zajištění dodávek nerostných surovin/energie vnímá spolková vláda jako **úlohu soukromého sektoru**, zatímco stát má „zajišťovat politický, právní a institucionální rámec pro mezinárodně konkurenceschopné zabezpečení dodávek surovin“.<sup>11</sup> Zásadní roli tak hrají největší německé firmy v oboru: E.ON-Ruhrigas, RWE a Wingas. Spolkový kabinet v zásadě nevede proaktivní politiku, např. ve vztahu k výstavbě nové infrastruktury či uzavírání konkrétních kontraktů, nýbrž spíše podpůrnou činnost a intervnuje jen při přímém ohrožení německých zájmů, a to i na nejvyšší úrovni (viz vysvětlování projektu Nord Stream). S ohledem na těsnou provázanost ruského energetického sektoru se státní mocí, hraje v rámci energetických vztahů s Ruskem exekutiva SRN větší roli. Bez ohledu na politickou příslušnost ministrů relevantních resortů lze konstatovat, že zatímco přístup ministerstva zahraničních věcí ke vztahům s Ruskem v oblasti energetiky je více politický (tj. více zohledňující politické souvislosti nad rámec energetiky), přístup spolkového ministerstva hospodářství (BMWI), které je hlavním gestorem energetické agendy, bývá určován především ekonomickými zájmy, resp. zájmy německých energetických koncernů.

Mimo jiné s ohledem na nadstandardní postavení německých společností na ruském energetickém trhu a na jeho specifika **zaujímají německé koncerny v řadě případů**

<sup>11</sup> Srv. např. *Elemente einer Rohstoffstrategie der Bundesregierung*, březen 2007, s. 6.

*postoje blízké či zcela totožné s ruským stanoviskem* (viz záměrný důraz na nevinnost Ruska a kritika Ukrajiny v souvislosti s plynovými spory mezi těmito zeměmi; principiální odmítání státních zásahů do energetických vztahů s Ruskem jak ze strany SRN, tak EU; záměrná ambivalence k vysoké míře státní monopolizace tohoto sektoru v Rusku aj.). Nicméně je třeba rozlišit přístupy energetických koncernů, které jsou v rámci energetických vztahů s Ruskem aktivní (např. E.ON a BASF/Wintershall), a těch, které nikoliv (např. RWE), či které mají s ruskými dodávkami konkrétní problémy (např. Deutsche BP). V posledních dvou zmiňovaných případech zpravidla platí, že jejich pohled na tuto problematiku je kritičtější/asertivnější, téměř výhradně však na neformální/neveřejné úrovni.

Obecně v německé politice ohledně energetické bezpečnosti ve vztahu k Rusku *převládá konsenzus*, pokud jde o uznání role Ruska při zajišťování energetické bezpečnosti SRN a snahu vztahy s Ruskem v této oblasti dále rozvíjet. Souhlas panuje i ve snaze dosáhnout větší míry diverzifikace, včetně potřeby budovat kapacity pro LNG. Širokou podporu má rovněž snaha o zvyšování transparentnosti podmínek, za nichž SRN získává energetické suroviny (v konkrétních případech ovšem zatím německé firmy podmínky udržují v tajnosti, jak je v daném sektoru obvyklé; podle některých informací nereagovaly ani na výzvu Velké Británie, která v průběhu plynové krize v lednu 2009 navrhovala koordinaci pozic zemí EU a tedy i transparentnost podmínek jednotlivých kontraktů). Obecnou podporu má i snaha zajistit rovné podmínky v energetickém sektoru SRN/EU a Ruska. Na evropské úrovni pak všechny politické strany podporují vytvoření společné vnější energetické politiky EU, přijetí právnězávazného smluvního základu na principech Energetické charty EU.

Rozdíly v postojích politických aktérů spočívají nejvíce v míře politické asertivity vůči Rusku na straně některých konzervativních politiků a ve snaze formulovat další programy spolupráce na straně SPD např. v podobě nabídky „Partnerství pro modernizaci“ či vytvoření „Rusko-německé energetické agentury“ (*Russisch-Deutsche Energie-Agentur*, RuDEA), plánované na červenec 2009. Německá politika se dále plně neshoduje ani v tom, jak naložit s budoucností jaderné energie a tedy jak má perspektivně vypadat německý „energetický mix“. Jestliže SPD a Zelení trvají na „vystoupení z jaderné energetiky“, sílí v CDU a CSU názor, že je potřebné prodloužit životnost německých jaderných elektráren.

*V rámci multilaterálních institucí* při zajišťování energetické bezpečnosti hraje největší roli EU a její vznikající společná vnější energetická politika. Na rozdíl od silného důrazu na vzájemné bilaterální energetické vztahy mezi SRN a Ruskem za kancléře G. Schrödera můžeme pozorovat jistý větší důraz na multilateralismus za vlády kancléřky Merkelové, především pak po rusko-gruzínském konfliktu a plynových krizích v letech 2005/2006 a 2009 (tj. spíše reaktivně). To však v žádném případě neznamená devalvací bilaterální relace s Ruskem – viz pokračující politická podpora projektu Nord Stream, německá snaha, aby energetická politika EU neantagonizovala Rusko, a to i v případě snah o diverzifikaci zdrojů (např.

projekt Nabucco), které jsou však přirozeně v přímém rozporu s ruským přístupem. Tento vůči Rusku a priori inkluzivní přístup odpovídá celkovému zaměření německé politiky vůči Rusku, kdy je SRN přesvědčena, že v rámci nadstandardní relace má jistý vliv na Rusko (srv. např. role SRN za plynové krize v lednu 2009). Experti potvrzují, že německé firmy nemají potřebu se na projektu Nabucco podílet; soukromí investoři, bez nichž se projekt neobejde, by měli přijít zejména z Francie.<sup>12</sup>

Nelze konstatovat, že by SRN brzdila společnou politiku EU (jak někteří experti tvrdí). Nicméně zároveň ani není jejím iniciátorem či „motorem“, což by bylo s ohledem na význam SRN v tomto ohledu žádoucí. SRN je naopak zdrženlivější v otázce role NATO v oblasti energetické bezpečnosti, což bývá většinou odborníků dáváno mj. do kontextu vztahů s Ruskem. Stejně jako v otázce Východního partnerství je to přístup Ruska (Gazpromu), jenž ztěžuje i Německu posilování evropské dimenze energetické politiky. Dobře to ilustruje nedávno uzavřená dohoda mezi EU a Ukrajinou o plynu (MoU): Ukrajina se mj. hlásí k *acquis communautaire*, kterou chce přejímat a což je v zájmu SRN. Naopak Gazprom usiluje o to, aby Ukrajina fungovala podle jeho pravidel (ruských) a usiluje zde o získání přenosových sítí.<sup>13</sup>

### Formování německé politiky vůči Rusku: faktory a aktéři

Na německou politiku tak působí *bezpečnostní a surovinově-ekonomický imperativ, který odpovídá historicky vzniklému quasi-symbiotickému vztahu*. Vztah k Rusku je ovšem stále více *vystavován kritické zkoušce asymetrie nového druhu*: Ruská politika se ve všem podstatném vrátila k tradiční diplomacii, založené na geopolitice, národních zájmech a autonomii centralistického moderního národního státu v mezinárodních vztazích – viz klíčový význam koncepce „plné suverenity“ a principu rovnosti v ruském politickém myšlení.

### Německý politický konsenzus ve vztahu k Rusku

Na rozdíl od Ruska patří k základům společenského a politického konsenzu SRN multilateralismus a ukotvení německé politiky, hospodářství a společnosti mezi západními demokraciemi. Tato německá politika se od počátku 90. let výrazně angažovala v podpoře liberálních a demokratických sil a vytvářela multilaterální platformu pro začlenění Moskvy do mezinárodních struktur na mezivládní úrovni (NACC, G8, Rada NATO–Rusko). Vztah vůči Rusku byl a je vnímán jako poslední logický krok, jenž má dokončit sjednocování Evropy.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Rozhovor s expertem na energetické otázky Rolandem Götzem, 20. 5. 2009, Berlín.

<sup>13</sup> Rozhovor s nezávislým ruským zahraničněpolitickým expertem, Berlín, 25. 5. 2009.

<sup>14</sup> Rozhovor s Volkerem Weichselem, redakce „Osteuropa“, 25. 5. 2009, Berlín.

Multilateralismus představuje také „opatření pro posílení důvěry“ spojenců v německou politiku: garantuje, že německá politika nebude hledat individuální cestu strategických dohod s Ruskem na úkor svých spojenců – jakési „nové Rapallo“, „Alleingang“ či „Sonderweg“. Zároveň vyjadřoval německý příklon k multilateralismu až dosud rovněž přesvědčení, že vývoj vztahů s Ruskem *vyžaduje* efektivní multilaterální rámec, zejména posilování akceschopnosti EU a multilaterální angažovanost USA.

Německý multilateralismus ovšem nevyklučuje snahu zachovat komparativní výhodu vztahů s Ruskem např. v oblasti energetiky; alespoň v současné době proto německá politika podporuje zachování energetické politiky v kompetenci německé národní vlády. To se stává politicky relevantním tématem v situaci, kdy jsou EU i SRN relativně oslabeny: podpora evropské integrace nadále nemá pro SRN alternativu. Ovšem přitažlivost, kterou pro SRN ztrácí EU „bez Lisabonu“, znamená posilování samostatné politiky SRN jako středně velké mocnosti – SRN se tak podle některých názorů samospádem (spíše než záměrně) přibližuje pojetí národních zájmů a priorit, tak jak se běžně uplatňují v britské či francouzské politice.<sup>15</sup>

### *Odlišnosti v přístupech v politice vůči Rusku*

V německé politice lze s jistým zjednodušením definovat několik přístupů k Rusku. Liší se v míře vstřícnosti a zejména v tom, jak reagují na vnitropolitický vývoj v Rusku a posuny v jeho zahraniční politice. Poněkud odlišně mají rovněž nastaveny tzv. *red-lines*, tedy limity, jejichž překročení ze strany Ruska by vedlo k zásadní změně německé politiky. V obecné rovině se ovšem za *red-line* v ruské politice považuje např. nástup otevřeně fašistické vlády v Moskvě (E. Bahr: „nová říjnová revoluce“<sup>16</sup>) a přímá, nevyprovokovaná agrese vůči sousedům, případně dalším zemím.

Obecně platí jednak, že jednotlivé přístupy lze odlišit jen velmi podmíněně a jednotliví aktéři ve svých postojích překračují hranice mezi nimi často oběma směry. Jednak se aktéři, kteří na parlamentní půdě vystupují relativně radikálně, často při nástupu do vládních funkcí posunují směrem k „mainstreamu“ (viz ministr K.-T. zu Guttenberg). Hlavně je ale zjevné, že vztah k Rusku je jen součástí daleko závažnější agendy, v níž se jednotliví aktéři vymezují k obecnější otázce směřování německé zahraniční politiky na počátku 21. století, včetně vztahu k USA, EU a v pojetí národních zájmů SRN. Německá politika tak prochází debatou, která podle názorů některých expertů připomíná 60. léta, kdy se vůči sobě na krajních pozicích vymezují „gaullisté“ (dnes „putinisté“?) a atlantici.

<sup>15</sup> Fischer, Joschka: *Germany's drift from Europe*. Guardian, 1. 6. 2009.

<sup>16</sup> Rozhovor s Egonem Bahrem, 20. 5. 2009, Berlín.

### *„Proruská“ (gaullistická/putinistická) orientace*

**Hlavní obsah:** Cílem tohoto menšinového přístupu je co nejplnější *integrace* (*Einbindung*) Ruska do hospodářského a postupně i politického prostoru EU; jde o sblížení SRN s Ruskem prostřednictvím těsného propojení, perspektivně „změna (Ruska) prostřednictvím sblížení“ (*Wandel durch Annäherung*). V zahraniční politice se prosazuje vzájemné přibližování, a to i v přímé opozici vůči USA (zejména v reakci na politiku G. W. Bushe). Kritika nedostatků demokratických standardů a právního státu v Rusku je přijatelná jako součást neoficiální širší debaty, relativizuje se ale poukazem na nedostatky západních demokracií a jejich politiky.

**Motivaci** tohoto pohledu představují jak zájmy (zejména hospodářské), tak hodnotově/historicky založená vstřícnost vůči Rusku a zpravidla rovněž vůči jeho zcela konkrétním představitelům, zejména prezidentu Putinovi. Výrazný je zároveň odstup od USA, spojený jak s odmítáním politiky G. Bushe, tak s tradičními prvky antiamerikanismu obecně. Vychází z předpokladu, že se Německu/EU naskýtá strategická šance, jak vytvořit spolu s Ruskem jednotný hospodářský prostor, který by sehrál v globalizovaném světě svébytnou roli. Tato šance je vnímána jako časově omezená: jestliže se Německo (a další země EU) nestane skutečným strategickým partnerem Ruska, přeorientuje se Moskva na Čínu.

### *Strategický/pragmatický přístup*

Proruská pozice plynule přechází ve strategický/pragmatický přístup vůči Rusku.

**Hlavní zaměření:** Strategický přístup zdůrazňuje zapojování (*Anbindung, engagement*) Ruska do bilaterálních a multilaterálních vazeb na Západě. Jeho zastánci doufají v modernizaci Ruska, budování právního státu a postupnou demokratizaci země pod vedením prezidenta Medveděva, jehož postavení je vnímáno jako „zcela samostatné“ (*durchaus eigenständig*).<sup>17</sup> Na rozdíl od proruské pozice není tento přístup vůči Rusku nekritický, své výhrady ale v zásadě nedává najevo veřejně: vychází (stejně jako bývalá *Ostpolitik*) z reálpolitického předpokladu, že s partnery je nutné pracovat takovými, jací jsou. Za hlavní cíl je proto považován nenásilný export norem a institucí do Ruska prostřednictvím spolupráce a víra v „změnu (Ruska) prostřednictvím sblížení“. V zahraniční politice staví tento přístup na spolupráci a sblížení nikoli na úkor vazeb na západní partnery.

**Motivace:** Hlavní motivace pochází z ekonomických a bezpečnostních zájmů. „Změna prostřednictvím sblížení“ ale směřuje i k tradičnímu cíli modernizovat a stabilizovat Rusko jako geografické okolí Německa. V zahraničněpolitické oblasti je podle některých názorů rozvoj vztahů s Ruskem (jakási „zvláštní kompetence Německa“) reakcí na nedostatečnou efektivnost zahraniční politiky EU.

<sup>17</sup> Erler, Gernot: op. cit., s. 146.



### *Europeizační přístup*

**Hlavní obsah:** Souhlas s inkluzivní politikou (*Anbindung, engagement*), hlavní odlišující prvek je větší důraz na demokratické hodnoty a připravenost veřejně se kriticky vyjadřovat k vnitropolitickému vývoji i zahraniční politice Ruska. Jde o ofenzivnější snahu o evropeizaci (nabídka demokratických a právních standardů EU). Kritizuje naopak strategický přístup k Rusku jako příliš pragmatický, zatížený snahou ruského partnera nedráždit. Zastánci europeizačního přístupu souhlasí s jednáním o návrhu prezidenta Medveděva k evropské bezpečnosti, je pro ně ale nepřijatelné, aby se z tohoto jednání vylučovaly otázky lidských práv: bez rozvoje občanské společnosti Rusko nebude ani demokratické, ani vnitřně stabilní.

**Motivace:** Vedle zájmů Německa a západního společenství na spolupráci s Ruskem a na jeho demokratizaci a modernizaci jde i o koherenci politiky SRN jako *soft power*, tedy včetně přesvědčivého důrazu na demokratické hodnoty a principy.

### *Atlantický přístup*

**Hlavní obsah:** Zastánci atlantismu vnímají Rusko a jeho politiku zesíleně jako riziko, případně ohrožení. Podporují sice všestrannou spolupráci s Ruskem a odmítají jeho izolaci, vstřícnost k němu ale spojují s podmínkami. Nevyhýbají se prvkům zadržování (*Eindämung, containment*) Ruska tam, kde jeho politiku vyhodnocují jako expanzivní. Otevřeně kritizují ruskou vnitřní a zahraniční politiku, kdykoli porušuje demokratické principy a naznačuje snahu o revizi konce studené války.

**Motivace:** Odpor vůči revizionistické tendenci v ruské politice usilovat s použitím mocenských a ekonomických pák o maximálně možnou „obnovu SSSR“. Naopak zájem rozšiřovat do tohoto prostoru postupně euroatlantické struktury – a to včetně Ukrajiny a Gruzie. Projevuje se i defenzivní protiruský reflex, spojený se zkušeností studené války.