



Potencjał społeczeństwa obywatelskiego w stosunkach polsko-niemieckich

Małgorzata Gemen

W relacjach polsko-niemieckich inicjatywy obywatelskie stabilizują stosunki dwustronne, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii spornych związanych z historią. Zaplanowane na grudzień br. konsultacje międzyrządowe w Berlinie będą okazją do oceny realizacji Polsko-Niemieckiego Planu Działania z 2024 r., w tym stworzenia polsko-niemieckiego parlamentu społeczeństwa obywatelskiego. Efekty aktywności społecznej zależą od wsparcia instytucjonalnego, w tym finansowego, które aktualnie nie odpowiada potrzebom.

Spółeczeństwo obywatelskie jako filar dialogu polsko-niemieckiego. Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r. powierza społeczeństwu obywatelskiemu misję wspierania procesów pojednania i zacieśniania relacji między Polską a Niemcami. Oba państwa uznały, że stabilność relacji nie może być wyłącznie efektem decyzji i aktywności rządów, lecz wymaga trwałego zaangażowania obywateli. Taka podstawa prawna i ramy polityczne umożliwiły rozwój współpracy zarówno w formie zinstytucjonalizowanej, finansowanej i programowanej przez władze, jak i inicjowanej oddolnie przez społeczeństwo.

Wsparcie inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego na rzecz współpracy Polski i Niemiec leży w gestii rządów obu państw i jest realizowane głównie poprzez konkursy oraz programy grantowe. Pozostaje ono zależne od decyzji politycznych i dostępnych środków finansowych. W ramach tego systemu działa m.in. od 1991 r. Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży (PNWM), która w 85 tys. projektów zaangażowała blisko 3,3 mln osób.

Oprócz inicjatyw finansowanych przez rządy funkcjonuje też mniejsza sieć inicjatyw oddolnych. Dzięki niej stan stosunków polsko-niemieckich nie jest jedynie konsekwencją aktualnych relacji międzyrządowych. Pozwala to na kontynuację nieoficjalnego dialogu także w kwestiach pamięci i polityki historycznej. Dobrym przykładem jest działalność Initiative KZ-Außenlager Lichterfelde w Berlinie,

która upamiętnia m.in. polskich więźniów obozu poprzez wspólne projekty edukacyjne. Działania oddolne często łączą inicjatywy edukacyjne i kulturalne, w których uwzględniona jest społeczna świadomość doświadczeń obu państw stanowiąca istotny kapitał dla procesu pojednania. Tym samym sektor ten stanowi samodzielny filar dialogu polsko-niemieckiego, wpływający na politykę i współpracę między państwami. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji upowszechniania się postaw skrajnych wobec historii i tym samym wobec współpracy.

Ograniczenia współpracy. Potencjał społeczeństwa obywatelskiego nie jest w pełni wykorzystany w relacjach polsko-niemieckich. Wyzwaniem jest rozproszenie inicjatyw i brak stałego gremium, które mogłoby je koordynować i przedstawiać rekomendacje obu rządów, np. w zakresie finansowania. Z jednej strony często prowadzi to do rozbicia działań na mniejsze inicjatywy, z drugiej zaś niekiedy powoduje ich nakładanie się. Systemową koordynację utrudniła również likwidacja stanowiska pełnomocnika polskiego MSZ ds. polsko-niemieckiej współpracy społecznej i przygranicznej, co miało miejsce w połowie 2025 r., rok po jego ustanowieniu (analogiczne stanowisko koordynatora niemiecko-polskiej współpracy międzyspołecznej i przygranicznej funkcjonuje w strukturach niemieckiej administracji od 2004 r.).

Problemem jest także niedostateczne finansowanie projektów, co ogranicza ich skalę i zakres, a także utrudnia

długofalowe planowanie. Przykładem jest PNWM, która wspiera oddolne inicjatywy społeczne. Niemcy przeznaczają na jej rzecz 7 mln euro rocznie, natomiast Polska w 2024 r. zwiększyła wkład do ok. 5 mln euro (wcześniej były to 4 mln euro). Mimo podwyżek oraz wprowadzenia przez PNWM niższych stawek dofinansowania projektów środki przewidziane na 2025 r. – zgodnie z informacją organizacji – zostały rozdysponowane już w kwietniu br. Tak wczesne ich wyczerpanie ukazuje zapotrzebowanie na polsko-niemieckie projekty.

Możliwości rozwoju. Na poziomie instytucjonalnym najbliższym wyzwaniem jest wdrożenie [Polsko-niemieckiego planu działania](#), który został przyjęty po ubiegłorocznych konsultacjach międzyrządowych. Jednym z jego postulatów jest powołanie w ramach istniejących struktur polsko-niemieckiego parlamentu społeczeństwa obywatelskiego pod patronatem polskiego pełnomocnika i niemieckiego koordynatora. Choć plan nie precyzuje, jak miałyby wyglądać struktura czy sposób funkcjonowania tego gremium, regularnie obradujące forum miałyby składać się z przedstawicieli uzgodnionych organizacji. Parlament miałby umożliwiać systematyczne uwzględnianie perspektywy społecznej w relacjach międzyrządowych, zapewniać ciągłość działań niezależnie od zmian politycznych i odpowiadać na współczesne wyzwania w stosunkach polsko-niemieckich. Tymczasem prace niezbędne do powołania tych struktur faktycznie nie postępują, m.in. z powodu zawiłości instytucjonalnych, w tym braku stanowiska polskiego pełnomocnika.

Tempo rozwoju współpracy obywatelskiej po okresie politycznej stagnacji – w latach 2019–2023 nie odbywały się polsko-niemieckie konsultacje międzyrządowe – jest wolne. Zwraca na to uwagę m.in. styczniowy manifest Grupy Kopernika – nieformalnego forum eksperckiego, powstałego w 2000 r. jako projekt Niemieckiego Instytutu Spraw Polskich i Fundacji „Krzyżowa” dla Porozumienia Europejskiego. Wzywa on do przeprowadzenia bilansu Traktatu z 1991 r. oraz wypracowania nowych instrumentów prawnych i instytucjonalnych, które wzmocnią rolę społeczeństwa obywatelskiego w relacjach dwustronnych.

Wnioski i perspektywy. W stosunkach polsko-niemieckich wypracowano od 1991 r. solidne podstawy współpracy społeczeństw, stanowiące kapitał dla rozwoju relacji mimo ciężącego dziedzictwa II wojny światowej. Niedostatek konkretnych i długofalowych mechanizmów może doprowadzić jednak do powierzchowności dialogu obu państw i społeczeństw. Niedobór narzędzi instytucjonalnych sprawia, że m.in. wartościowe inicjatywy oddolne nie mają

przełożenia na trwałe rozwiązania polityczne. To z kolei rodzi ryzyko, że współpraca obywatelska będzie sprowadzana do roli epizodycznej, choć w istocie stanowi znaczące uzupełnienie dyplomacji państwowej.

Zaplanowane na grudzień br. polsko-niemieckie konsultacje międzyrządowe w Berlinie mogą wzmocnić instytucjonalną rolę społeczeństwa obywatelskiego w relacjach dwustronnych, jeśli wdrożone zostaną mechanizmy przewidziane w Polsko-niemieckim planie działania, takie jak m.in. utworzenie polsko-niemieckiego parlamentu społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto konieczne jest zapewnienie długofalowego finansowania inicjatyw obywatelskich. Polska mogłaby zasugerować utworzenie funduszu partycypacyjnego z dofinansowaniem dwupaństwowym. Projekty oddolne zdobywałyby środki od darczyńców w obu państwach, a rządy uzupełniałyby je proporcjonalnie do np. wkładu społecznego. Fundusz zwiększyłby skalę działań i zaangażowanie społeczne, a dystrybucja środków pozwoliłaby dostosować wsparcie do realnych potrzeb. Tymczasem ograniczone finansowanie projektów obywatelskich może w perspektywie długoterminowej prowadzić do osłabienia wsparcia inicjatyw oddolnych działających na rzecz relacji dobrosąsiedzkich, które na poziomie oficjalnym są stale narażone na zmianę priorytetów powiązanych z bieżącą polityką.

Polsko-niemiecki parlament społeczeństwa obywatelskiego może z kolei stworzyć ramy do trwałego włączania głosu obywateli w procesy decyzyjne. Parlament mógłby nie tylko opracować konkretne rekomendacje dla rządów obu państw, w tym dotyczące mechanizmów finansowania, lecz także aktywnie uczestniczyć w zarządzaniu funduszem partycypacyjnym, monitorując jego funkcjonowanie i efektywność przydzielania środków. Wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego poprzez utworzenie takiego parlamentu byłoby korzystne dla Polski z punktu widzenia budowania i utrzymywania dobrych relacji sąsiedzkich.

Dalszy rozwój stosunków między oboma państwami – z uwzględnieniem roli społeczeństwa obywatelskiego – ułatwiłoby przywrócenie lub utworzenie nowego stanowiska w miejsce pełnomocnika MSZ ds. polsko-niemieckiej współpracy społecznej i przygranicznej. Brak instytucji tego typu utrudnia bowiem koordynację działań po stronie polskiej oraz ogranicza możliwości współpracy z niemieckim koordynatorem. W praktyce osłabia to instytucjonalne zaplecze dialogu obywatelskiego i reprezentowanie w nim polskich interesów.