

Německo v Evropské unii osm let po sjednocení

Werner Weidenfeld (Hrsg.): Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung. Münchner Beiträge zur europäischen Einigung, Bd. 2. Europaunion Verlag, Bonn 1998, 293 stran, ISBN 3-7713-0560-8.

Německo patří nejen k „motorům“ evropské integrace (jak je obvyklým klišé označováno jeho politika v Evropě zvláště za kancléře Kohla), ale i k těm členským státům Evropské unie, které věnují nemalé prostředky nejen do rozpočtu Evropské unie, ale i na strategický výzkum všech aspektů německé zahraniční politiky. V tomto výzkumu (s nemalými dopady na formulaci oficiální politiky) už tradičně patří přední místo právě evropské integraci. V současné době probíhá přeskupení a určitá redukce výzkumných i univerzitních pracovišť, které směřují ke zvýšení efektivnosti výzkumu. V oblasti evropské politiky je pak zvláštní pozornost věnována i přiblížení výzkumu veřejnosti, což znamená např. pořádání společných diskuzí a kolokvií se sdělovacími prostředky či větší otevřenost a transparentnost vůči občanům.

V této oblasti se kromě výzkumného Ústavu pro zahraniční politiku v Bonnu (*Forschungsinstitut für auswärtige Politik* – od ledna 1999 v Berlíně) začíná výrazně prosazovat nedávno (1995) založené Centrum pro aplikovaný výzkum politiky (*Centrum für angewandte Politikforschung*) při politologickém institutu mnichovské univerzity. Již sám název napovídá, že se Centrum více orientuje na témata bezprostředně související s praktickou politikou. A nejen v osobě svého ředitele, profesora Wernera Weidenfelda, navazuje na dlouholetý výzkumný program evropské integrace koordinovaný univerzitou v Mohuči (mj. Ročenky evropské integrace).

Recenzovaná práce *Deutsche Europapolitik* vyšla jako druhý díl ediční řady Mnichovské příspěvky ke sjednocování Evropy, navazující na stejně zaměřené Mohučské příspěvky. Publikace představuje veřejnosti výstup projektu jedné ze skupin Centra pro aplikovaný výzkum politiky, zabývající se politikou a hospodářstvím Evropské unie. Už složení autorů knihy prozrazuje širokou mezinárodní spolupráci na projektu. Najdeme zde kvalifikované analýzy dosavadního vývoje německé politiky v Evropě (v Evropských společenstvích a posléze v Evropské unii) a na základě těchto analýz vypracovaná „doporučení“ na její zlepšení a vyšší efektivnost. Týkají se institucionální reformy, společné zahraniční a bezpečnostní politiky, jakož i neoficiálních struktur prosazování „německých zájmů“ v Evropské unii nebo podnětů k zastavení poklesu zájmu německé veřejnosti o záležitosti evropské integrace. Závěrečná kapitola pak zmíněná doporučení shrnuje a hodnotí, a tak podává ucelený projekt zlepšení německé politiky v této oblasti.

Základní cíle projektu formuloval hned v úvodu recenzované knihy *W. Weidenfeld*. Stručně řečeno, autoři byli vedeni snahou rozlousknout tvrdý oříšek německého „dilematu“ mezi potřebou nejen udržení, ale i zvýšení angažovanosti sjednoceného Německa v evropské integraci (která se stala komplexnější) a obtížemi oficiální německé politiky v „operativní rovině“ se s těmito vzrůstajícími nároky vyrovnat. Podle Weidenfeldova názoru souvisejí tyto obtíže zejména s problémy koordinace a vymezení kompetencí různých institucí podílejících se na tvorbě evropské politiky Německa, tedy v podstatě s federalistickou strukturou politického systému SRN. Autor upozorňuje také na to, že naznačené dilema nevzniklo až sjednocením Německa, ale lze ho pozorovat zhruba od 70. let. Pro sjednocení Německo se však toto dilema stalo výraznější. Projevilo se (a bylo kritizováno) v několika rovinách: jako nedostatečně jasné určení „národních pozic“, jako kompetenční spory mezi

jednotlivými rezorty spolkové vlády, jako růst vlivu spolkových zemí a spolkového ústavního soudu a jako nedostatečný vliv spolkového sněmu na evropskou politiku. W. Weidenfeld tak vymezil nejen základní oblasti, kterými se jednotlivé příspěvky zabývají, ale i hlavní cíl celého projektu – najít odpověď na otázku, zda je evropská politika Německa kontinuální a jakým způsobem ji zefektivnit.

V první kapitole recenzované knihy analyzují britští autoři S. Bulmer, Ch. Jeffery a W. E. Paterson evropskou diplomacii Německa a srovnávají ji s principy britského přístupu k Evropě. Je nutné poznamenat, že kritizují mnohé rysy německé politiky, avšak nešetří ani britskou politiku. Přitom konstatují, že i přes uvedené nedostatky je německá politika v Evropě úspěšnější. Na německé politice autoři vyzdvihují především její multilaterální přístup, kterému vděčí za to, že se nikdy neizolovala od ostatních partnerů a rozvíjela strategická partnerství.

Tzv. penetrovaný systém institucionálních vazeb SRN na západní Evropu, vznikající po druhé světové válce, umožnil Německu prosazovat osvědčenou strategii, kterou autoři první kapitoly nazývají „formováním regionálního milieu“ v Evropě. SRN tak postupně dosáhla toho, že nadnárodní „milieu“ je uspořádáno takovým způsobem, jenž je příznivý pro prosazování německých zájmů. Výhodné je i to, že v podstatě toto „milieu“ kopíruje víceúrovňový a na konsenzus zaměřený politický systém SRN a – stručně řečeno – němečtí vyjednávači se v něm „cítí jako doma“. Z různých možností prosazování těchto zájmů pak podle názoru britských autorů Německo dává přednost nikoli „reálnému“ prosazování moci, ale prosazování moci „nepřímým prostřednictvím institucí“. Zmiňují se i o skutečnosti, že častá kritika známek tzv. německé Evropy britskými euroskeptiky je nepatřičná, protože většinou jde o projevy „nezamýšlené moci“, tj. faktické reálné síly německého hospodářství.

Zatímco strategické směřování Německa v Evropě britští autoři hodnotí pozitivně, kritizují především nedostatky v taktice, které pramení z „fragmentace vnitřních institucí (SRN)“. Zároveň vyslovují podezření, že zmíněná fragmentace a nesouvislost vnitropolitických aktérů vytvářejí pro spolkovou vládu vítaný manévrovací prostor při jednání s partnery (odvolávání se na případný vnitropolitický odpor proti tomu či onomu návrhu).

Autoři první kapitoly věnují pozornost i vztahům SRN k sousedům (v Evropské unii) a zkoumají příčiny odmítání sjednoceného Německa výslovně se přihlásit k „vedoucí úloze“ v Evropské unii. Uvádějí řadu příkladů, kdy Německo dalo přednost udržení strategického partnerství s Francií před krátkodobým vlastním zájmem. Pro českého čtenáře je nejzajímavější příklad zbrzdění přílišného nadšení pro rozšíření Evropské unie na východ z ohledu na Francii v době německého předsednictví v Evropské unii ve druhé polovině roku 1994. Během Mezivládní konference 1996/1997 se pak prosadila německo-francouzská idea flexibility integrace (oficiálně přijatá v Amsterodamské smlouvě v roce 1997). Avšak po změně situace po volbách ve Francii i ve Velké Británii v polovině roku 1997 se uvolnil prostor pro změnu britského blokačního postoje a v německo-francouzském vztahu to zaskřípalo. To mohlo ovlivnit „hubené“ výsledky Mezivládní konference, nikoli však ohrozit základ německo-francouzského vztahu.

Britští autoři se rovněž domnívají, že nehrozí ani ovládnutí Evropy Německem. Pojmy jako „německá Evropa“ nebo „evropské Německo“ nejsou vlastně v rozporu; „Německá“ Evropa by mohla být pouze v tom smyslu, že „evropeizované Německo zanechá své zřetelně rozeznatelné stopy v institucionálním charakteru Evropské unie“. ¹ Na závěr pak uvádějí (s výhradou nepřenosnosti institucí z jedné země do druhé) určitý návrh zefektivnění německé politiky v Evropě podle organizačního vzoru centralizovanější britské politiky.

Pod drobnohledem další analýzy od U. Guérotové, H. Starka a P. M. Defargese se ocitl právě německo-francouzský vztah v konkrétních aktuálních otázkách evropské politiky. Tito autoři zkoumají otázku Hospodářské a měnové unie, zahraniční a bezpečnostní politiky a vnitřní reformy Evropské unie, jak se vyvíjela v průběhu Mezivládní konference 1996/1997, z hlediska pevnosti německo-francouzského „tandemu“. Zároveň zpochybňují

obvyklá zjednodušená hodnocení Bonnu jako zastávce prohlubování integrace a Paříže jako obhájece „slabých“ institucí a především mezivládní spolupráce.

První jmenovaná autorka se zabývá hospodářsko-politickými rozhodnutími obou států od sjednocení Německa a zkoumá, jak ovlivnila další vývoj projektu Hospodářské a měnové unie. Vzniklé divergence, pramenící z francouzského rozhořčení, že kvůli Maastrichtu musí obětovat stabilitu, a tlak na „dynamické“ a nijak „striktní“ plnění konvergenčních kritérií však vedly pouze ke zpomalení tohoto procesu. Kompromisní úprava Paktu stability a zaměstnanosti v Amsterdamu pak podle názoru Guérotové dokazuje, že nad rozdíly pojetí konkrétního fungování Hospodářské a měnové unie převažuje společný německo-francouzský politický, hospodářský i geostrategický cíl. Zároveň si je však vědoma toho, že právě diskuze veřejnosti o euru (většinou odmítavá) je známkou potřeby vést též diskuzi o hospodářsko-politických rozhodnutích jednotlivých vlád „transparentněji na nadnárodní rovině“ a více „nadnárodně komunikovat“.

V oblasti společné bezpečnostní a zahraniční politiky, která patří mezi těžiště a „stálice“ zvláštního německo-francouzského vztahu s nejmenšími rozpory i v 90. letech, považuje H. Stark za hlavní výsledek dosavadní spolupráce překonání často rozdílných názorů na bezpečnost Evropy a odstranění vzájemné nedůvěry (viz podpis společné německo-francouzské koncepce obrany v prosinci 1996). Na německé straně za hlavní motiv přistoupení k francouzské ideji politické unie považuje snahu odstranit podezření, že se sjednocené Německo bude chtít vymanit z evropských vazeb, jakož i plán reaktivací Západoevropské unie a pomocí založení německo-francouzské brigády a EUOKORPS garantovat účast Francie na konvenční obraně Západu (a vliv na francouzskou politiku jaderného odstrašení). Na straně Paříže hrála podle Starkova názoru rozhodující roli „stará“ obava z Německa. Užší vazby v bezpečnostní struktuře západní Evropy měly zajistit vypočitatelnost německé politiky. Což je – sečteme-li oba motivy dohromady – vlastně oboustranné lpění na „starých“ předpokladech strategické vazby na základě preventivního odstranění vzájemných obav, jak se projevovaly od založení zvláštních vztahů na základě německo-francouzské smlouvy v roce 1963 a vystoupení Francie z vojenských struktur NATO v roce 1966, i když takto explicitně to autor nevyjadřuje.

H. Stark považuje uvedené „evropské“ zájmy obou zemí za převažující nad jednotlivými bezpečnostními zájmy, které jsou v tomto případě velmi odlišné. Zároveň však upozorňuje na to, aby se v úvahách o bezpečnostní politice Evropy nezapomínalo na tyto odlišnosti, protože do značné míry vysvětlují obtíže se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou Evropy. Proto přes shodná stanoviska Francie a Německa v podstatných strategických otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie autor považuje zvláštní německo-francouzské vztahy v oblasti společné obrany za ohrožené. Tyto neshody v konkrétních otázkách zbrojní spolupráce či přibližování Francie k integrované vojenské struktuře NATO nebyly odstraněny ani po Amsterdamu, ani po nástupu vlády L. Jospina ve Francii a G. Schrödera v Německu, které už autor nemohl reflektovat.

Ožehavou otázkou rozdílných postojů obou zemí k vnitřní reformě Evropské unie analyzuje P. M. Defarges. Konkrétní neshody základních koncepcí by se daly podle jeho názoru shrnout jako: francouzská snaha o centralizovaný evropský stát, který by byl protiváhou USA, Rusku a Číně, a německá představa evropské federace, která je vlastně jakýmsi prodloužením struktury SRN s méně vyhraněnými mocenskými ambicemi. Příčiny základních neshod autor hledá např. ve zkrácených francouzských představách o německém federalismu. Většinou je považován pouze za „sekundární znak“ politické struktury SRN, někdy za Američany „naočkovanou“ strukturu při demokratizaci Německa, někdy dokonce za způsob, jak ovládat Evropu šikovněji než v dobách Viléma II. nebo Hitlera. Ve Francii obvyklé označování francouzsko-německého vztahu za „korektní“ prý svědčí o nedostatku vřelosti či blízkosti (zde českého čtenáře napadne stejně převládající adjektivum při označení německo-československého vztahu v době Výmarské republiky v letech 1918–1933). Slovní zdůrazňování evropské federace jako cíle integrace německými politiky, které není

provázeno důsledným uskutečňováním tohoto cíle, pak v očích Francouzů vypadá jako pouhá instrumentalizace této ideje ve službách německé mocenské politiky.

Z tohoto dvojnásobného jednání podle Defargesova názoru vyplývá i váhání Francie přijmout za svou ideu „jádra“ Evropy, s níž přišla SRN v roce 1994 (Schäuble-Lamers-Papier spolkové frakce CDU/CSU). P. M. Defarges přitom používá metafory o německo-francouzském „manželství“, kde ideu navrhl německý „manžel“ (přirozeně přitahovaný svou ženou, ale i jinými – USA, Ruskem, východní Evropou), zatímco „žena“ – Francie – chápe tento návrh jako pokus o upevnění manželství po krizi (kterou přinesl politický zvrat v Evropě a znovusjednocení Německa). „Žena“ je především ochránkyní domova (jednoty Evropské unie), a proto návrhu nedůvěřuje, avšak zároveň se snaží říci ano.

I přes registraci těchto velmi podstatných rozdílů P. M. Defarges kupodivu shledává více shod než neshod v návrzích na reformu institucí Evropské unie. Dáří se mu to proto, že sleduje cíl těchto návrhů, nikoli jejich konkrétní obsah. Jak Německo, tak i Francie chtějí „zmenšit“ Komisi, prosadit v Radě ministrů princip rozhodování kvalifikovanou většinou (oba státy mají zájem na zamezení možnosti převahy států, jejichž obyvatelstvo tvoří jen menšinu). Malé rozdíly autor vidí i v pojetí kompetencí Evropského parlamentu nebo principu subsidiarity (tam tvoří společný jmenovatel snaha zabránit nadměrnému rozšíření kompetencí Společenství), flexibility i zesílené spolupráce v oblasti justice a vnitřní politiky.

Ostatní příspěvky německých autorů recenzovaného sborníku se orientují na analýzu podstatných složek politiky SRN v Evropě. G. Birgelen se zabývá způsobem formulace názorů na Evropu v průběhu Mezivládní konference 1996/1997, a to jak ze strany oficiálních institucí „tvorby politiky“ (spolkové vlády, spolkové rady a spolkového sněmu), tak vytvářením politického rámce těchto rozhodnutí spolkovým ústavním soudem, politickými stranami, zájmovými svazy, společenskými skupinami i veřejným míněním. Přitom konstatuje poměrně nízký stupeň informovanosti občanů SRN o záležitostech Evropy, který se po určitém zvýšení zájmu o evropskou integraci, zaznamenaném v 80. letech, v 90. letech znovu vrátil ke stavu obvyklému pro 70. léta, jak to dosvědčují i výzkumy Evropské komise (Eurobarometr). Přičítá to skutečnosti, že pokud má být zvýšen nadnárodní element jako v Maastrichtské smlouvě, podpora další integrace u občanů klesá.

Za určité pozitivum G. Birgelen považuje skutečnost, že se o tematice evropské integrace (po zatlačení do pozadí tématy změn v SSSR, po skončení studené války a pochopitelně po znovusjednocení Německa ve druhé polovině 80. let a na počátku 90. let) znovu začalo veřejně diskutovat. Tato diskuze přinesla kritiku a snížení podpory pro další kroky prohlubování integrace (především zavedení eura), což podle jeho názoru působí jednak negativně (tj. omezuje další postup integrace), jednak pozitivně tím, že posouvá těžiště integrace od fáze technokratického a hospodářského sjednocování (v podstatě už uzavřené) k fázi vytváření „politické a demokratické Evropy“. Heslovitě vyjádřeno, Evropa se pohybuje od „záležitosti 50 tisíc úředníků a znalců k záležitosti 350 milionů Evropanů“.²

V dalším textu G. Birgelen podrobně analyzuje organizační přípravu Mezivládní konference Evropské unie od jara 1995 a činnost německých členů tzv. Reflexní skupiny jednající o pořadu zmíněné konference. Vlastní jednání konference člení do tří fází: od zahájení v březnu 1996 v Turínu do zasedání Evropské rady v Dublinu (Dublin I, říjen 1996), od Dublinu I do Dublinu II (prosinec 1996) a závěrečnou fázi pod nizozemským předsednictvím do ukončení konference v Amsterdamu v červnu 1997. Autor sleduje vyjednávací taktiku německé delegace na Mezivládní konferenci a hodnotí její výsledek jako úspěšný v oblasti posílení federativní struktury rozhodování v Evropské unii, kterého bylo dosaženo i přes konstatované vnitřní rozpory (mezi zastoupením spolkové vlády a delegáty jednotlivých spolkových zemí, mezi technokratickým a politickým přístupem). V Amsterdamské smlouvě tak byl přijat Protokol o subsidiaritě a posíleny pravomoci Výboru regionů. Za hlavní úspěch však G. Birgelen považuje (přes nedořešené otázky dalšího rozšíření oblastí většinového rozhodování v Radě a nového rozdělení hlasů), že se podařilo zabránit spojení

nových věcných změn s Měnovou unií, tj. že se jí změny nedotknou a že nová opatření k posílení zaměstnanosti nebudou mít negativní dopad na rozpočet Evropské unie nebo národních rozpočtů.

Kvalitní příspěvek, který mapuje současné změny názoru německých občanů na evropskou integraci po jednotlivých klíčových problémech – od koncepce (vize) budoucí Evropy přes postoj k euru, ke společné zahraniční a bezpečnostní politice Evropské unie až k rozšíření Evropské unie –, je výsledkem práce skupiny „Německo“ v CAP – *M. Glaabové, J. Grose, K.-R. Kortehe a P. M. Wagnera*. Zmínění autoři dokládají v jednotlivých empirických analýzách kvalitativní změnu postojů Němců k Evropské unii, spočívající v odklonu od idealistického přečeňování evropské dimenze německé politiky a v příklonu k postoji, který ji považuje pouze za jednu z mnoha součástí německé zahraniční politiky. Tato změna je podle jejich názoru prokazatelná už zhruba od poloviny 90. let a pragmatičtější, „neheroický a nedějinný“ přístup k Evropě souvisí spíše s dosažením politické zralosti nové generace po roce 1989 než s jiným politickým akcentem vládní koalice a opozice (práce byla dokončena ještě před spolkovými volbami v září 1998 a v této souvislosti vypovídá o hlubších příčinách „změny moci“ v SRN, kde byla pravo-středová koalice CDU/CSU a FDP vystřídána středovo-levou rudo-zelenou koalici SPD a Aliance 90/Zelení). Souvisí pochopitelně i s dlouhodobými negativními důsledky některých „evropských“ rozhodnutí, obvykle shrnovaných pod kritiku „Maastrichtu“ (jako obětího beránka za politiku snižování sociálních výdajů a vzrůstající nezaměstnanost).

Vznikající rozpor mezi zvyšující se odpovědností v mezinárodní politice (která byla postupně akceptována vládnoucí elitou) a nechutí občanů tuto změnu akceptovat (období abstinence od moci po druhé světové válce bylo nejmúspěšnějším obdobím v dějinách německého národního státu a omezená suverenity byla široce akceptována, takže se stala součástí politické kultury!) se projevuje v řadě konkrétních oblastí. Autoři přitom poukazují na principiální souvislost sjednocení Německa v roce 1990 s prohloubením evropské integrace Maastrichtskou smlouvou v roce 1991, která přinesla (v průběhu ratifikace Maastrichtu) i závažné ústavní změny (nová formulace článku 23 Základního zákona), zavazující SRN spolupůsobit při sjednocování Evropy, a především zvýšila pravomoci parlamentního zastoupení (spolkového sněmu a spolkové rady) při tomto spolupůsobení, jakož i pravomoci jednotlivých spolkových zemí. Přes výraznější prosazení principů federalismu a subsidiarity už do Maastrichtské smlouvy však podle rozsudku spolkového ústavního soudu zůstává Evropská unie svazem států, nikoli spolkem států, nebo dokonce spolkovým státem, tedy v podstatě mezivládní organizací. Rozhodování o prohloubení integrace jsou proto vázána na legitimaci rozhodování vlád národními parlamenty, a to i v otázkách financování (diskutovaný článek F Maastrichtské smlouvy).

Výsledky Mezivládní konference o revizi Maastrichtu dopadly podle názoru autorů v zásadě v intencích německých cílů. Byla přijata idea flexibility pro oblast zahraniční politiky, vnitra a justice (i když ne všeobecně). Bylo dosaženo souhlasu s počátkem jednání o rozšíření Evropské unie na východ v roce 1998, s přijetím Paktu stability, tedy s dodržením časového plánu zavedení eura, ale i se začleněním Schengenské dohody do Smlouvy o Evropské unii (prosazeno však bylo zachování práva veta v otázkách azylové politiky, i když jinde němečtí vyjednávači zastávali rozšíření většinových rozhodování). Přesto se vlastně shodně se známkami hospodářské recese roku 1992 prudce snížila podpora další integrace Evropy německými občany. Vrcholná podpora (88 % v roce 1990) poklesla koncem roku 1992 na 67 % (v nových spolkových zemích dokonce na 58 %), stále však zůstávala na hodnotách výrazně nadpoloviční většiny. Naopak se zvyšoval podíl těch, kteří integraci odmítali (koncem roku 1995 na cca 25 %). Rok 1990/1991 „sjednocovací eurofie“ přitom představoval výjimku v obecném trendu klesající podpory integrace od druhé poloviny 80. let. Už v roce 1994 se však projevila diskrepance mezi koncepcí vlády (ambiciózní evropský program) a názory občanů (evropské sjednocování bylo „velmi významné“ pro 43 % v roce 1990, zatímco v roce 1993 jen pro 14 %!).

Podle dalšího rozboru se však autoři domnívají, že se nedá hovořit o obecně „únavě z Evropy“, ale že klesající podpora je způsobena spíše odmítáním zasahování do určitých kompetencí národního státu (kulturních, sociálních). Jejich závěr, že obecně požívají národní instituce u občanů větší důvěru než nadnárodní Evropská unie, nelze ovšem absolutizovat, protože sami konstatují nízkou informovanost občanů o fungování Evropské unie vůbec, nemluvě o přesném rozdělení kompetencí jednotlivých institucí, takže výsledek zcela jistě souvisí se stupněm znalosti, respektive neznalosti občanů.

Dále autoři potvrzují, že největší kritiku sklízí zavedení eura, i když hodnotí postoj k euru nikoli jako přímo odmítavý, ale jako „chladně střízlivý“, rozhodně nepředstavující „eu(ro)forii“.³ Přitom jistě hrají roli nejen ekonomické úvahy (obavy ze stability měny, z inflace), ale i emocionální vnímání německé marky jako součásti národní identity. Zatímco v této oblasti se projevuje diskrepance mezi názory občanů a politikou vlády „zpoždováním“ občanů za oficiální politikou, v oblasti požadavků na větší vliv SRN v Evropské unii a vnímání sjednoceného Německa jako „vedoucí mocnosti v Evropě“ je patrný pravý opak. Většina občanů (až 74 %) si přeje větší vliv Německa v Evropské unii a rozhodnější prosazování národních zájmů, zatímco pro zachování zdrženlivosti se vyslovuje zhruba třetina občanů. Větší vliv Německa je ovšem podporován spíše v hospodářské a finanční politice, nikoli v zahraniční a bezpečnostní politice. Největší odpor trvá proti vojenské angažovanosti Německa v řešení mezinárodních konfliktů. Ukazuje se však, že tento odpor slábne (více na západě než na východě SRN). Z těchto důvodů se výrazně podpoře těší další vývoj společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie a společné obrany (až 75% podpora), současně však není zpochybňován transatlantický svazek NATO a vztah k USA.

Pokud se týká rozšíření Evropské unie na východ, většina německých občanů stabilně projevuje podporu rozšíření (i když diferencovaně, takže největší podpoře se těší přistoupení Maďarska; Česká republika zaujímá druhé místo). Mění se však důvody této podpory, takže nad vědomím zvláštní odpovědnosti Německa vůči střední a východní Evropě kvůli minulosti i vděku za podporu německého sjednocení dnes převažují motivy bezpečnosti, ochrany životního prostředí, vlastní ekonomické zájmy Německa a obavy z masové migrace z východu. Nevyplývá ani ze zvláštního „evropanství“ Němců, ale spíše z vědomí zahraničněpolitické nutnosti. Pesimističtější je také hodnocení časové dimenze rozšíření. Ještě na jaře roku 1995 věřilo 58 % Němců, že se uskuteční do roku 2010, avšak koncem roku už jen 47 %. K tomu je nutné dodat, že další pokles podpory rozšíření Evropské unie na východ v SRN, který byl zaznamenán v letech 1997 a 1998, už autoři do své analýzy nemohli zahrnout.

Celkový výsledek tedy vypadá nikoli jako odmítání Evropy, ale jako výraznější profilování německého národního státu proti ideji politické unie Evropy. Protože němečtí občané nevidí k integraci do Evropy žádnou jinou alternativu, uznávají, že je nutné se v určitých oblastech vzdát částí suverenity, nikoli však národní identity. Na rozdíl od politické elity pak občané méně uvažují o nutnosti prohloubení a/nebo rozšíření Evropské unie a preferují „zachování dosaženého“ (tj. spíše odložení dalších integračních kroků). V úrovni znalostí o fungování Evropské unie se pak ukazuje, že vlastně nevědí, jak Evropa funguje, a že tedy hodnotí pouze dopady na každodenní život a pochopitelně na svou životní úroveň.

V návrzích nápravy se proto autoři přimlouvají za důraz na větší transparentnost evropské politiky, za přiblížení konkrétních důsledků jednotlivých rozhodnutí občanům a za převzetí odpovědnosti za rozhodnutí „Bruselu“. Za neméně důležitý však považují ohled na emocionální stránku pojmu „Evropa“, což znamená přiblížit Evropu občanům nejen věcnou informací, ale i pozitivní „vizí“. Důležitou otázkou už pro Němce není „zda“ Evropa (ta je zodpovězena kladně), ale „proč“, „jak“ a „s jakými státy“.

Rovinu institucionalizovaných zájmů v rozhodovacím procesu Evropské unie, která vedle roviny institucí Evropské unie a institucí národních států získává v nejnovějším vývoji zvláštní význam (a to např. i pro problém rozšiřování Evropské unie na východ), zkoumá

K. Diekmann. Teprve v poslední době se totiž rozvinul výzkum lobbingu, prováděný nejen zájmovými svazy na evropské úrovni, ale i národními svazy v rámci politik jednotlivých členských států. Ke své analýze tento autor využil nejen oficiální dokumenty, ale i četná interview s významnými představiteli jednotlivých organizací. Rozlišuje mezi lobbingem, prováděným přímo v Bruselu, jehož cílem je ovlivnit přípravu předlohy Komise předtím, než dojde k rozhodování v Radě, a lobbingem v Bonnu, působícím většinou s cílem přesvědčit vládu, aby např. uplatnila právo veta při rozhodování v Radě. Přirozeně odlišuje svazy zastupující všeobecné zájmy (životní prostředí, pacifisté) od regionálních organizací (včetně zastoupení jednotlivých spolkových zemí v Bruselu) až k průmyslovým svazům (většinou ovšem s nadnárodní strukturou i působností). Podle jeho závěrů je velmi těžké určit, zda vůbec a jakým způsobem tyto svazy prosazují „německé zájmy“ (na rozdíl od specifických zájmů např. průmyslového odvětví nebo všeobecného zájmu např. chránit životní prostředí).

Z povahy věci samé (tj. z nadnárodní struktury integrace) vyplývá, že se národní zájem nedá prosadit přímo. K. Diekmann však připouští, že při prosazení určitého zájmu hrají důležitou roli taktické koalice. Zde obvykle každé německé stanovisko už předem vyvolává pozici jak ostatních velkých států, které se obávají německé převahy, tak i malých států, které se zase obávají koalice s jakýmkoli velkým státem, aby nepřevážil rozhodování v jejich neprospěch. Jako výjimky K. Diekmann uvádí tradiční koalice (např. německo-francouzskou v agrární a sociální politice). Pak hodnotí míru „úspěchu“ německého stanoviska, jak se odrazilo v rozpočtu Evropské unie v jednotlivých oblastech společné evropské politiky, kde se na špičce jednoznačně drží oblast zemědělství a rybolovu.

K. Diekmann se podrobně zabývá též velmi kritickým rozbohem nedostatečně podporované personální politiky německých úřadů na spolkové i zemské úrovni zaměřené na výchovu zvláště středního aparátu Evropské unie. Přitom upozorňuje na izolovanost a malou atraktivitu i funkcí na vysoké úrovni aparátu Evropské unie (např. člena Komise). Podobně kritizuje i malou informovanost úředníků zvláště zemské správy o evropské politice vůbec a o kompetencích jednotlivých funkcí evropského aparátu. Přitom cituje výrok jednoho z německých úředníků, činných v aparátu Evropské unie, že „mohou být rádi, když si němečtí úředníci nespletou zkratku úředníka Evropských společenství (německy EG – Europäische Gemeinschaft) s přezdímkou (EG – Erdgeschoß)“.⁴

Ve srovnání s francouzským a britským lobbingem proto K. Diekmann shledává německý lobbing jako málo rozvinutý, což přičítá nedostatku zájmu ze strany státu o tento způsob prosazování zájmů, právě tak jako roztříštěnosti a nekoordinovanosti zájmových zastoupení. Ke zlepšení situace by podle jeho názoru mohl přispět pouze intenzivnější dialog mezi vládou a lobbisty, užší koordinace mezi jednotlivými rezorty, pružnější dohody se spolkovými zeměmi, podpora výchovy mladých úředníků, podpora užívání německého jazyka v institucích Evropské unie a především odstranění negativního názoru na lobbisty, protože jsou součástí „otevřeného a strukturovaného dialogu“, který má být v Evropské unii prosazován. Není bez zajímavosti, že se v těchto návrzích zmiňuje i o pravděpodobném příklonu budoucích východoevropských členů právě k německým pozicím (a k německým pojmům bruselského žargonu) vzhledem k úzkým kontaktům, které tyto státy se SRN mají.

Rozměr překračující pouhý tematický sborník dává recenzované práci závěrečná shrnující a hodnotící kapitola od J. Janninga a P. Meyera. S velkou otevřeností se její autoři zabývají hlavními rozpory mezi dosud sledovanou německou strategií v Evropě a současnými negativními dopady německých problémů na jeho evropskou politiku. Strategie stále zahrnuje taková nezpochybnitelná maxima, jako je zakotvenost Německa na západě Evropy, stabilizace střední a východní Evropy a rozšíření Evropské unie na východ, zajištění hospodářské konkurenceschopnosti, zachování demokratického právního státu a vytvoření prostoru pro jednání Evropy v globálním rámci mezinárodních vztahů. Všechna uvedená maxima prokazují shodu německých a evropských zájmů. Zároveň však uvnitř Německa vzrůstá neshoda o cestách, kterými jich má být dosaženo. Stále více těch, kdo o evropské

politice rozhodují, se vyjadřuje váhavě, nejasně, nebo dokonce odmítavě o dalším postupu integrace. Souvisí to pochopitelně se vzrůstajícím počtem vnitřních problémů a se vznikajícím přehodnocováním priorit.

Podle názoru autorů této kapitoly jde tedy o to „sladit“ potřeby např. vnitřních reforem společnosti (dodejme úsporných) s potřebou financování Evropy, najít způsob, jak formulovat evropskou politiku v rámci federálního státu a jak přiblížit akceptování Evropy elitami a obyvatelstvem. Přitom nejde jen o peníze (jak se často uvádí i v naší publicistice), ale především o nalezení nového konsenzu, k němuž mohou pomoci i vzpomínky na „historické kompromisy“, které byly na cestě evropské integrace nalezeny a dnes jsou zapomenuty. V této souvislosti autoři připomínají, že sice příspěvek SRN do rozpočtu Evropské unie činí 20 miliard marek (za rok 1996), avšak zároveň němečtí podnikatelé ve srovnání se svými partnery z Evropské unie dosáhli přebytku exportu v hodnotě 184 miliard marek (za léta 1994–1996). Nelze tedy brát jako samozřejmost jen tuto „dobrou stranu mince“.

J. Janning a P. Meyer pak kritizují praktikovanou strategii SRN v řadě oblastí „konfliktu“ v evropské politice. Např. v Amsterdamu v případě Měnové unie prosazovala SRN dodržování kritéria deficitu státního rozpočtu „na chlup“ místo toho, aby podpořila vytvoření politické unie, zatímco ani spolková rada není schopna vyjednat způsob dodržování kritéria deficitu mezi spolkem a zeměmi. Nevěnovala pozornost vysvětlení rozhodnutí o euru obyvatelstvu, takže to není na novou měnu připraveno a dvě třetiny obyvatel se na zavedení eura dívají skepticky. Autoři podobně poukazují též na nedůslednost mezi Německem prosazovanými evropskými řešeními (princip subsidiarity, pravidla vnitřního trhu, omezení subvencí) a doma praktikovanou politikou, takže se SRN stala „mistrem Evropy v subvencích“ za rok 1997. Varují před „utopením“ se ve střetech zájmů vnitřních aktérů a zdůrazňují mj. nutnost nejen hospodářské nebo fiskální koncepce budoucí Evropy, ale i politické, o níž by se diskutovalo na veřejnosti, a tak se mohla opřít o souhlas občanů.

Podrobně se J. Janning a P. Meyer zabývají rovněž návrhy na zlepšení efektivnosti rozhodování o evropských záležitostech, a to na úrovni spolkové vlády, spolkového sněmu a zemských vlád. Mj. navrhují zavedení funkce „spolkového ministra pro evropskou integraci“, ale i důslednější a pružnější podíl jednotlivých zemských vlád na evropské politice. Tak by bylo možné „přiblížit Evropu občanům“, a to i prostřednictvím reformy federálních pravidel vztahu mezi spolkovými a zemskými institucemi. Závěry jsou tedy přes tvrdou kritičnost „operativní“ roviny německé politiky v Evropě spíše optimistické. A zvláště významná je skutečnost, že jsou jakousi „katastrofickou“ alternativou návratu sjednoceného Německa do starých kolejí nacionalistické politiky a že vůbec nepovažují za možné opuštění výše uvedených maxim.

Pro uchazeče o členství v Evropské unii je kniha *Deutsche Europapolitik* neocenitelným poučením nejen o konkrétní německé politice v Evropě, ale především o rozsahu, typu a možných způsobech řešení střetu různorodých zájmů v záležitostech integrace Evropy. I když tedy není a ani nechce být úplnou syntézou vývoje německé politiky v Evropě, je rozhodně kvalifikovaným „dobrozdáním“ – jak autoři své příspěvky nazývají – o současných ožehavých problémech vnitřních reforem Evropské unie z hlediska Německa.

Dagmar Moravcová

¹ Weidenfeld, W. (Hrsg.): *Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung. Münchner Beiträge zur europäischen Einigung*, Bd. 2. Europaunion Verlag, Bonn 1998, s. 98.

² Tamtéž, s. 117.

³ Viz tamtéž, s. 188.

⁴ Tamtéž, s. 256.