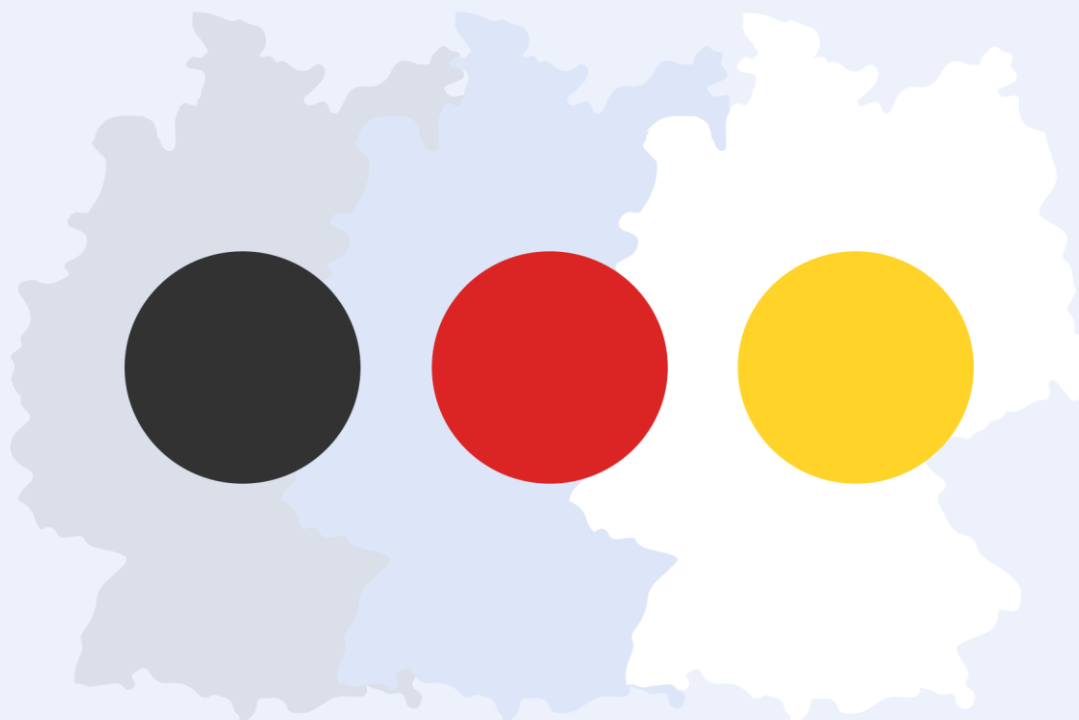


BRUSSELS MONITOR

Napjatá Evropa: Co znamená německá GroKo pro evropské partnery

Vít Havelka, Martin Michelot

- Členové německé SPD schválili 4. března 2018 ve vnitrostranickém referendu pokračování velké koalice, kterou opět utvoří se svým hlavním rivalem CDU/CSU. Toto rozhodnutí umožnilo Angele Merkelové stát se již počtvrté v řadě, a zároveň naposledy, německou kancléřkou. Ačkoliv výsledek hlasování nebyl žádným překvapením, umožnil obnovené vládě konečně upnout svou pozornost k evropské agendě.
- Období před evropskými volbami v roce 2019 bude pravděpodobně dobou, během které dojde k položení základů další evropské integrace. Poté co francouzský prezident Emmanuel Macron představil sérii návrhů na reformu Evropské unie, upínala se pozornost především na odpověď Německa, která přišla nyní v podobě nové koaliční smlouvy. Z toho důvodu je tedy dobré detailně zhodnotit, jakou představu o budoucnosti Evropy má nová německá vláda a jaké dopady by mohla mít její vize na Českou republiku a Evropu obecně.



České vize pro Evropu, evropské vize pro Česko
Czech Visions for Europe, European Visions for the Czechs

Následující text je rozdělen na tři kapitoly. V první je popsán obsah koaliční smlouvy a to, jaký bude mít vliv na německou politiku vůči EU. Druhá část se věnuje důsledkům zamýšlené politiky nové německé vlády z evropského pohledu. Třetí a závěrečná kapitola pak popisuje možné důsledky politiky německé vlády na Českou republiku.

„Nová“ německá politika vůči EU¹

Německé politické strany jsou známé poměrně vysokou úrovní shody na podobě zahraniční a evropské politiky SRN. Kromě nedávno zformované pravicově-populistické Alternativy pro Německo (AfD) a radikálních částí Levice (die Linke), považují všechny německé parlamentní strany dobře fungující Evropskou unii za základ prosperity a míru v Evropě. Proto, když mluvíme o „nové“ německé EU politice, nemáme na mysli naprostou změnu směru, ale pouze přepracování jejích východisek tak, aby lépe odpovídaly současnému vývoji a výzvam, kterým Evropská unie čelí.

Eurozóna

Reforma Eurozóny je bezpochybně jedno z nejdiskutovanějších témat v evropských médiích. Ačkoliv zvolení Emmanuela Macrona francouzským prezidentem přehodilo německo-francouzský motor integrace na rychlejší převod, vytvořená energie následně částečně vyprchala v důsledku chybějící nové německé vlády po podzimních volbách do Bundestagu. Nyní, téměř o rok později, to vypadá, že německá vláda chce využít zmíněné energie a pustit se do některých z dlouho plánovaných reforem Eurozóny. Z tohoto hlediska se dá v obecné rovině říci, že nová vláda by ráda viděla lépe integrovanou Eurozónu s vlastními rozpočtovými nástroji a posílenou strukturou řízení ekonomických a sociálních politik.

V praxi by toto mělo znamenat vytvoření dvou fondů: jednoho podporující sociální stabilitu a konvergenci a druhého prosazující strukturální reformy. Tyto dva fondy by pak následně mohly utvořit základ budoucího Evropského

investičního rozpočtu. Německo je přitom ochotno dosáhnout těchto cílů i za pomoci navýšení finančních příspěvků do evropského rozpočtu.

Na druhou stranu je však nutné zmínit, že německá vláda by výše zmíněné nástroje podpořila pouze v okamžiku kdy: 1) všechny členské státy Eurozóny budou respektovat kritéria definovaná v Paktu stability a růstu; 2) Eurozóna dostane možnosti plně institucionálně kontrolovat národní rozpočty a zhodnotit, zdali respektují pravidla Eurozóny. V neposlední řadě se německá vláda zasadí a přeměnu dočasného Evropského stabilizačního mechanismu na plnohodnotný Evropský monetární fond pod dohledem Evropského parlamentu.

Jednotný trh a sociální Evropa

Velká koalice nezavírá oči ani nad problematickou situací evropské mládeže, která dlouhodobě trpí nepříznivou situací na trhu práce. Část koaliční smlouvy je proto věnována podpoře mladých, a investic do vědy a inovací. Německá vláda podporuje rozšíření programu Erasmus+ a Horizont 2020 a vytvoření evropských univerzity tak, jak byly představeny Emmanuelem Macronem. Němci přitom zdůrazňují, že je třeba podporovat větší zapojení institucí ze střední a východní Evropy do evropských výzkumných struktur.

Nová koaliční smlouva se také zaměřuje na omezování takzvaného „sociálního dumpingu“. Němci by rádi přijali novou verzi směrnice o vysílání pracovníků tak, aby platil princip, že stejný druh práce je na stejném místě v EU ohodnocen stejnou mzdou. Ačkoliv německá vláda plně podporuje volný pohyb pracovníků, ráda by zavedla další opatření, která by ztížila zneužívání sociálních systémů jednotlivých národních států. Za tímto účelem by měla EU harmonizovat zákoníky práce a vytvořit společná pravidla pro minimální mzdu.

Koalice SPD a CDU/CSU je také pro prohlubování vnitřního trhu. Navrhuje harmonizovat korporátní daně s tím, že by byla nastavena minimální daňová kvóta pro

¹ Na základě koaliční dohody mezi CDU, CSU and SPD. Přístupné zde: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2018.pdf

celou EU, a také by ráda zavedla daň z finančních transakcí. V neposlední řadě by mělo dojít k dotvoření jednotného digitálního trhu a silné podpory digitalizace na evropské úrovni. Německá vláda by pak ráda zachovala současnou podobu kohézní politiky včetně množství alokovaných prostředků.

Zahraniční a obranná politika

Německá vláda si je vědoma nových výzev, kterými Evropu vystavuje rychle se měnící svět. Vzhledem k nedávnému vývoji podporuje prohlubování obranné spolupráce a harmonizování evropské zahraniční politiky. PESCO (Permanentní strukturovaná spolupráce) by se měla dočkat plné funkčnosti a mělo by dojít k vytvoření evropského vojenského velitelství. Výhledově je těmito kroky sledováno vytvoření „Armády Evropanů“.

Co se týče potenciálního rozšíření EU o nové členy, podporuje koalice politiku otevřených dveří pro země západního Balkánu. Ty by měly do EU vstoupit, jakmile splní všechna kritéria. Ta by měla nadále zůstat jasně stanovena a proces jejich hodnocení by měl být transparentní a důvěryhodný. Naproti tomu jsou Němci proti otevření další přístupových kapitol s Tureckem.

Migrační a azylová politika

Německo respektuje své závazky vyplývající z mezinárodního práva včetně práva na azyl. Vláda chce podpořit reformu Dublinského systému tak, aby se do budoucna předešlo opakování situace z roku 2015. V realitě by to mělo znamenat vytvoření společné evropské pohraniční stráže, vytvoření „férového“ redistribučního systému žadatelů o azyl a nového jasného procesu na posuzování přípustnosti žádosti o azyl a společných standardů služeb, které jsou poskytovány žadatelům o azyl. Tímto chce Německo předejít nekontrolovanému pohybu osob a jevu zvanému „asylum shopping“. Na druhou stranu princip sjednocování rodin a prvního vstupu by měly zůstat jedněmi z hlavních kritérií pro územní příslušnosti žádosti o azyl. Nakonec je dobré zmínit, že německá vláda chce

zavést maximální hranici přijatých migrantů na 220 000 ročně.

Co znamená nová velká koalice pro Evropu?

Uzavření nové koaliční smlouvy v Německu bylo pravděpodobně nejvíce očekáváno francouzským prezidentem Macronem a Bruselem. Ti netrpělivě vyhlíželi jednotnou německou odpověď na ambiciózní návrhy další integrace tak, jak byly prezentovány během projevů v Aténách a na Sorbonně. Vzhledem ke klíčové roli Německa jakožto státu posilující evropský konsensus, je nyní jasné, že období před novými volbami do Evropského parlamentu bude zásadní z hlediska budoucnosti Evropy. Zde je nutné upozornit na důležitost německo-francouzský vztahů a deklarované ochoty uzavřít novou a ambiciózní Elysejskou smlouvu. Ta by měla mimo jiné reflektovat fakt, že Francie a Německo jsou možná nejlépe připraveni na harmonizaci určitých politik a mohou působit jako předvoj, pokud nebude možné dosáhnout shody v rámci EU19 nebo EU27. Německá koaliční smlouva přímo uvádí, že Paříž a Berlín by mohly harmonizovat své základní zdanění včetně korporátní daně. Dále by také mohly spolupracovat v oblasti inovací, digitalizace a umělé inteligence. Dokument tedy explicitně podporuje ideu francouzsko-německého motoru evropské integrace. Také velmi vyzdvihuje francouzskou snahu o větší zodpovědnost v oblasti finanční a monetární politiky.

Úzká spolupráce Německa a Francie je také symbolicky podpořena tím, že četnost zmínek o Francii je v koaliční smlouvě druhá nejvyšší po Evropské unii. Na druhou stranu je nutné zmínit, že jeden odstavec smlouvy je také věnovaný Polsku. Tomu je přisuzována speciální zásluha za sjednocení východní a západní části Evropy. Daniela Swarzer k tomu dodává, že „z hlediska Německa by Maďarsko samo o sobě nebylo schopno způsobit odstředivou sílu nacionalizace, odklonu od západních liberálních norem, demokratických principů a politik EU.“²

² <https://dgap.org/en/article/getFullPDF/30610>

České vize pro Evropu, evropské vize pro Česko
Czech Visions for Europe, European Visions for the Czechs

To ukazuje na naprosto zásadní důležitost Polska pro zachování jednoty Evropské unie.

Německá koaliční smlouva nepodmiňuje respektování migračních kvót přístupem k evropským fondům. Na druhou stranu však obsahuje jemný náznak potřeby prosazovat právní stát více konzistentně, než bylo zvykem. Jedná se o dočasnou pozici s tím, jak postupuje jednání s Polskem ve věci článku 7 (1). V zásadě se dá říci, že nová německá vláda je ochotna pokročit s evropskou integrací a zároveň posílit důraz na překonání příkopů, ať už se jedná o rozdělení na východ/západ či sever/jih, které má především ekonomický rozměr.

Eurozóna

Otázka reformy Eurozóny je nejvíce závislá na německé ochotě ji podpořit. Také se ale jedná o téma nejvíce rozdělující členské státy. Nedávné společné stanovisko osmi fiskálně nejkonzervativnějších států Eurozóny³ je jisté memento toho, jak trnitá bude cesta k reformě Eurozóny. Očekávání by proto měla být úměrně uzpůsobena realitě.

Berlín zatím neukončil diskuzi o konečné podobě reformy Eurozóny a čeká s jasnou pozicí na to, jak se vyvíjí debata na evropské úrovni. Z tohoto hlediska je důležité sledovat chování německého parlamentu, kde můžou strany jako AfD a FDP významným způsobem nastolovat témata, která půjdou proti návrhům vládnoucí koalice. Poslední vývoj v Itálii také znamená, že bude pro Němce pravděpodobně velice těžké se mezi sebou shodnout na jakémkoliv systému automatické podpory zemí Eurozóny v případě ekonomické krize, ve věci dokončení bankovní unie, či pouhém zavedení jednotného evropského pojištění vkladů. Je proto možné, že jakéhokoliv posunu ve sdílení rizik bude nemožné dosáhnout.

Z výše zmíněného vyplývá, že potencionální reforma Eurozóny se v krátkodobém horizontu pravděpodobně omezí pouze na skutečnou implementaci Paktu stability a růstu. Není ale vyloučené, že po uskutečnění reformy ve

Francii, může dojít k silnější bilaterální spolupráci mezi Francií a Německem. Cíle reforem by ale měly odpovídat současné politické realitě a měly by být zacíleny specificky na posílení institucionální architektury Eurozóny a jejich schopností odolávat ekonomickým krizím.

Jednotný trh a sociální Evropa

Evropský sociální pakt je zásadním prvkem v dokončení jednotného trhu. Jeho vytvoření je však běh na velmi dlouhou trať. Jakákoliv harmonizace zákoníku práce, sociálních práv či sjednocování základů daní, by připravilo země střední a východní Evropy o jednu z jejich hlavních komparativních výhod. Je proto velice nepravděpodobné, že cokoliv v tomto směru bude přijato ve funkčním stavu. Nicméně samotný tlak na sjednocování standardů povede ke snahám o reformy v zemích CEE a to především s ohledem na transformaci orientace ekonomik na výzkum, inovace a jednotný digitální trh. Z krátkodobého hlediska je však pro Německo (a další země) důležité, aby region střední a východní Evropy zůstal průmyslovým centrem EU. Změna tohoto postoje bude zcela jistě jedním z úkolů pro současnou generaci evropských lídrů.

Na závěr je dobré dodat, že možná uvidíme harmonizaci sociálních politik mezi menšími skupinkami států, která by se mohla zformovat například na půdorysu dnešní Eurozóny. Součástí by mohlo být i dokončení jednotného vnitřního trhu.

Zahraniční a obranná politika

Spolupráce v zahraniční politice a obraně je poměrně snadno realizovatelná a taktéž velice symbolická v tom smyslu, že dobře odráží (ne)ochotu německých politických stran hrát aktivnější roli na evropské a mezinárodní scéně. Lakmusovým papírkem německé ochotnosti pokračovat v evropské obranné spolupráci (PESCO, financování operací) bude publikování německého plánu na rozvoj německých obranných schopností v krátkodobém a střednědobém horizontu. Dobrou zprávou je, že Ursula Von

³ http://vm.fi/en/article/-/asset_publisher/valtiovarainministerien-yhteiskannanotto-euroopan-talous-ja-rahaliiton-kehittamisesta

České vize pro Evropu, evropské vize pro Česko
Czech Visions for Europe, European Visions for the Czechs

der Leyen zůstává ministryní obrany a zajistí tedy kontinuitu a stabilitu již rozběhnutým projektům.

Dalším důležitým faktorem bude vývoj německé vnitropolitické debaty, která by mohla uvolnit politikům ruce v tolik potřebném zvyšování obranného rozpočtu. Jelikož Evropa bude nadále naléhat na Německo, aby přijalo více zodpovědnosti a silněji se angažovalo ve světě, může jakékoliv váhání Německa znamenat konec evropské obranné spolupráce jako celku. Význam Německa je nyní o to větší, že brzy dojde k odchodu Velké Británie z Evropské unie a Francie pochybuje o funkčnosti současných nástrojů obranné spolupráce.

Migrační a azylová politika

Od Německa se v této otázce (ostatně jako i v dalších) očekává jasné vedení, a to především z důvodu jisté výbušnosti tématu a hysterického charakteru debaty. Otevřené rány po událostech z léta 2015 jsou ve vzpomínkách evropských čelních představitelů stále živé, což dělá tento problém nejdůležitější z hlediska nutnosti rychle nalézt řešení. Mezi státy nadále přetrvávají velké názorové rozdíly a fakticky se i mezi těmi propagující a odporující větší solidaritu zvětšují. Tvrdší francouzská pozice způsobí, že se debata začne zaměřovat na množství zdrojů určených k funkční obraně společných hranic a posílení spolupráci se zeměmi původu migrace ve věci boje proti příčinám migrace. Reforma Dublinského systému plánovaná na toto léto by měla každopádně vyjasnit, jak bude případná další migrační krize řešena, a vytvořit tak více než pouze další krátkodobé řešení.

Co to znamená pro Českou republiku?

Německo je největším českým obchodním partnerem, což znamená, že jakákoliv nová německá vláda má potenciálně velký vliv na Českou republiku. Obecně se dá říci, že z českého pohledu obsahuje nová koaliční smlouva pozitivní i negativní aspekty. Na jednu stranu je pozice české vlády za jedno s německou v oblasti obrany, výzkumu, mobility mladých a jednotného digitálního trhu. Naproti tomu však v tématech jako reforma Eurozóny, harmonizace sociálních systémů, pravidel pro volný pohyb osob či migrace by měla Česká republika dbát zvýšené pozornosti.

Ačkoliv je německá koaliční smlouva napsána poměrně vágním jazykem, měla by Česká republika začít urychleně definovat svou pozici v potencionálně sporných otázkách. Je totiž velmi pravděpodobné, že francouzská a německá vláda posílí svojí spolupráci a integraci, což způsobí tlak na reformní proces v Evropské unii. ČR by měla být dobře připravena představit schůdná řešení dnešních problémů, neboť pouze tak bude schopna maximalizovat svůj vliv na politiky EU a zároveň minimalizovat šanci, že bude přehlasována. Z tohoto hlediska bude mít Česká republika příležitost dokázat, že středoevropské státy jsou schopné přijít s inovativními a proveditelnými návrhy na budoucí podobu EU.

Eurozóna

A Jak bylo zmíněno v předchozích kapitolách, obsahuje nová německá koaliční smlouva jisté strukturální změny Eurozóny. Dá se říci, že některé návrhy jsou zajedno v tom, čeho by chtěla dosáhnout i Francie.

Jako vše i reforma Eurozóny má dvě strany mince. Silnější a lépe spravovaná Eurozóna s dokončenou institucionální strukturou by bezesporu byla z dlouhodobého hlediska přínosem pro Českou republiku. Eurozóna je největším českým obchodním partnerem, což znamená, že její ekonomická stabilita přímo ovlivňuje prosperitu České republiky. Jak ukázala poslední finanční a ekonomická krize, musí Eurozóna posílit harmonizaci svých sociálních a ekonomických politik a vytvořit silné nástroje, které pomůžou státům zasaženým silným asymetrickým ekonomickým šokem. Z tohoto hlediska by bylo ze strany ČR poměrně nemoudré blokovat reformu Eurozóny.

Na druhou stranu může vytvořit více integrovaná Eurozóna Evropu dvou rychlostí, kde by monetární unie představovala jádro EU. Česká republika, jakožto stát neplaticí Eurem, by mohla být vytlačena na evropskou periferii. EU19 by následně vytvořila silný hlasovací blok, který by bylo i v případě neshod v rámci Eurozóny velice těžké ovlivnit. ČR je silně závislá na jednotném trhu a proto jakékoliv rozhodnutí o případné podpoře Eurozóny musí brát v potaz jeho dopady na český byznys a obecně budoucí prosperitu a transformaci české ekonomiky.

Jednotný trh a sociální Evropa

Německé priority s ohledem na výzkum, inovace a podporu mobility mladých je určitě něco, co Českou republiku potěší. Důležité je z tohoto hlediska především to, že koaliční smlouva explicitně podporuje zvýšení participace zemí středovýchodní Evropy v evropských výzkumných strukturách. Jelikož je český výzkum do velké míry stále závislý na financování z EU, je jeho podpora ze strany Německa zásadní.⁴ Dalším pozitivním aspektem koaliční smlouvy je pak to, že Němci jsou ochotni dokončit jednotný digitální trh.

Česká republika by také s výjimkou dopravního sektoru neměla příliš bojovat proti německým snahám reformovat směrnici o vysílání pracovníků. V roce 2015 vyslala Česká republika pouze 37 174 pracovníků, zatímco 19 141 dorazilo.⁵ To v zásadě dělá tuto záležitost minoritním problémem pro českou ekonomiku. I kdyby současné návrhy Evropské komise byly přijaty v plném znění, je otázkou, zdali by byla domácí ekonomika výrazněji poškozena. Ta se zaměřuje především na domácí průmyslovou výrobu a „trpí“ neobvykle nízkou mírou nezaměstnanosti. Zamýšlené změny směrnice se také snaží především odstranit díry v současné regulaci, nikoliv zabránit vysílání pracovníků jako takovému.

Naproti tomu by měla být Česká republika obzvláště opatrná v případě německých plánů na harmonizaci sociálních standardů a sociálních systémů. ČR ekonomicky těží z kombinace vzdělané pracovní síly a relativně nízké ceny práce. Tato komparativní výhoda by mohla být v ohrožení, pokud by existoval jednotný rámec pro pracovní podmínky a stanovení minimální mzdy v EU. To samé platí o harmonizaci zdanění.

Zahraniční a obranná politika

Z hlediska České republiky je německá koaliční smlouva veskrze pozitivní. Předchozí česká vláda byla jedním z největších zastánců prohloubení Společné bezpečnostní a obranné politiky. Německá vláda podporuje PESCO, vznik jednotného evropského generálního štábu a založení Evropského obranného fondu. Kromě toho by Němci rádi více investovali do schopností a kapacit evropského obranného průmyslu. Především tohoto by měla Česká republika využít a dosáhnout většího zapojení českých firem do high-tech vojenského výzkumu. Pomoci by mohla i modernizace českých ozbrojených sil, která by sloužila jako argument pro větší participaci českého byznysu. Obecně se tedy dá říci, že evropské výzkumné projekty by mohly pomoci českým malým a středním podnikům v získání přístupu na evropský trh a podpořit tím jejich růst.

Co se týče Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, Česká republika nejspíše ocení, že Německo nehodlá zavřít dveře do Evropské unie zemím západního Balkánu a že nadále bude podporovat reformní program na Ukrajině a její snahy čelit ruské agresi.

Migrační a azylová politika

Česká republika a Německo mají značně rozdílné názory na dvě hlavní komponenty budoucí evropské migrační a azylové politiky – přerozdělování migrantů a sjednocené standardy životních podmínek poskytovaných uchazečům o azyl. Z tohoto hlediska to vypadá, že německá vláda bude prosazovat jednotný evropský systém a nebude ochotna k příliš velkým ústupkům. Česká republika má proto v zásadě dvě možnosti. Buď přijde s nějakou proveditelnou a akceptovatelnou alternativou (např. většími příspěvky do evropského rozpočtu, dobrovolnými relokacemi uchazečů o azyl ze zasažených zemí), nebo bude donucena akceptovat všeobecně podporované řešení.

Na druhou stranu chce Německo vytvořit plnohodnotnou evropskou pohraniční stráž, což by měla

⁴ Tisková zpráva: Vláda schválila historicky nejvyšší rozpočet na vědu a výzkum, Akademie věd ČR, přístupné na: <http://www.avcr.cz/cs/pro-media/aktuality/Vlada-schvalila-historicky-nejvyssi-rozpocet-na-vedu-a-vyzkum/>

⁵ Infografika – co přináší revize směrnice o vysílání pracovníků, Euractiv, přístupné na: <http://euractiv.cz/clanky/aktualne-v-eu/infografika-co-prinasi-revize-smernice-o-vysilani-pracovniku>

České vize pro Evropu, evropské vize pro Česko
Czech Visions for Europe, European Visions for the Czechs

Česká republika zcela jistě podporovat. Ideálně by měla přijít s tím, že pohraniční stráž bude výrazně finančně podporovat. To pak může použít jako argumentaci při debatách o „férovém“ systému přerozdělování uchazečů o azyl.

Vít Havelka

Vít Havelka vystudoval studijní obor Evropská studia na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Během studií absolvoval dvouletý pobyt v Německu s ročním studiem na Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Zaměřuje se na institucionální vztahy EU a jejích členských států, vládu práva, europeizaci a transformativní roli Evropské unie. Od ledna 2016 byl zaměstnán Velvyslanectvím Norského království v České republice na pozici Political Officer a od roku 2018 pracuje v EUROPEUM jako výzkumný pracovník.

Martin Michelot

Martin Michelot je zástupce ředitele v Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM. Michelot se specializuje na transatlantickou bezpečnost a politiku NATO, se zaměřením na mechanismy regionální bezpečnostní spolupráce v Evropě, a francouzskou zahraniční politiku. Michelot vede zahraničně politické programy Europea ve Střední Evropě se zaměřením na bezpečnostní politiku, otázky imigrace a regionální spolupráce. Michelot také dříve působil jako nerezidentní pracovník pařížské kanceláře Německého Marshallova fondu Spojených států, kde řídil program Transatlantické bezpečnosti a budoucnosti NATO a kde získal více než pětileté zkušenosti s organizací akcí a výzkumem v oblasti transatlantické bezpečnostní spolupráce.



Co-funded by the
Europe for Citizens Programme
of the European Union