

Martin Jeřábek: Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union.

1. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011, 374 stran, ISBN 978-3-531-16761-9.

Na summitu Evropské rady v Kodani závěrem června 1993 byl přijetím čtyř základních podmínek pro vstup nových členů vytvořen výchozí rámec pro rozšíření Evropského společenství, které co do počtu zemí nemělo v historii evropské integrace období. Konkrétně šlo zejména o kandidátské země ze střední a východní Evropy, mezi nimiž byly od počátku do jisté míry „premianty“ Polsko, Česká republika a Maďarsko. Dále se mezi kandidáty na členství přidaly Slovinsko, Slovensko, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Malta a Kypr.

Rozšiřování evropského integračního prostoru představuje komplexní proces ovlivňující celou řadu oblastí, přičemž je nutné si uvědomit, že unijní instituce na takový krok nebyly koncem devadesátých let vzhledem k vysokému počtu kandidátských zemí zdaleka připraveny. Aby bylo možné realizovat akci podobného rozměru, bylo nutné reformovat instituce EU a upravit pravidla pro hlasování zejména v Radě ministrů. Do jisté míry již taková potřeba existovala od rozšíření EU v roce 1995 o Rakousko, Švédsko a Finsko. Kromě toho stály v cestě východnímu rozšíření obavy, které byly na Západě spojovány s možným přistoupením států střední a východní Evropy. Patřila k nim zejména obava z masového přílivu levných pracovních sil z této oblasti a z jeho dopadu na pracovní trh či zvýšení kriminality v tom kterém členském státu EU.

Na problematiku východního rozšíření, realizovaného v roce 2004, konkrétně na roli Německé spolkové republiky v tomto procesu, se ve své monografii zaměřil Martin Jeřábek, mladý badatel působící v Institutu politologických studií Univerzity Karlovy a na Filozofické fakultě Západočeské univerzity v Plzni. Martin Jeřábek se zaměřuje na mezinárodní vztahy a moderní historii, zejména Německa a Rakouska. Hlavním cílem jeho práce je analýza německé politiky rozšiřování vůči zemím střední a východní Evropy v letech 1990 až 2004. Primární otázka, kterou si autor v rámci výzkumného záměru klade, se vztahuje k důvodům, proč a do jaké míry se Německo zasadilo o východní rozšíření EU v roce 2004. Tedy z optiky země, která hrála v tomto procesu klíčovou roli. Dále autor hledá odpověď na to, zda byly pro angažmá Německa v tomto rámci rozhodující liberální hodnotové zásady, povinnosti vyplývající z německé historie, vlastní zájmy, nebo šlo o kombinaci více faktorů.

Kniha je rozdělena do čtyř hlavních částí, přičemž v té první autor nastavuje teoretický a metodologický rámec práce opírající se o teorie mezinárodních vztahů. V tomto smyslu volí tři základní teoretické modely, které považuje za nejvhodnější pro posouzení politiky rozšiřování v německém případě. Jsou to teorie (neo)realismu, liberalismu a sociologického institucionalismu jako zástupce konstruktivistického přístupu. První kapitola se kromě teoretické roviny věnuje stručně také poválečné historii Německa a jeho postavení v Evropě v souvislosti s utvářením evropské politiky. Zde autor vyzdvihuje skutečnost, že pozitivní postoj Německa vzhledem k rozšiřování evropského integračního prostoru souvisí i se zkušenostmi nabytými v poválečné éře. Neboť jednotlivé etapy tohoto procesu sice znamenaly vzhledem k váze Německa ve Společenství kromě jiného relativizaci německé velikosti, která byla zásadní pro zmírnění obav ostatních evropských zemí z rostoucí moci Německa, ale neměly za následek žádnou ztrátu jeho vlivu a reálné moci (s. 49).

Dále je v první kapitole shrnuta diskuse o charakteru nové německé zahraniční politiky na základě nových poměrů daných znovusjednocením Německa a pádem komunistického režimu po roce 1990. Vznik jednotného německého státu vyvolal řadu obav

z budoucího chování většího a silnějšího aktéra nejen na Západě, ale i u východních sousedů Německa. Mezi ně patřila i obava z hospodářské dominance Německa, v poválečné historii v podstatě všudypřítomná a do jisté míry se objevuje i za současné finanční a měnové krize Evropské unie. V této souvislosti Jeřábek zpochybňuje opodstatněnost obav z hospodářské dominance Německa v evropském rámci tvrzením, že síla státu tak výhradně závislého na exportu, jako je tomu v německém případě, závisí na hospodářské kondici jeho obchodních partnerů, potažmo na kvalitě vzájemných diplomatických vztahů. Proto musí Německo dbát na dobré vztahy se svými hospodářskými partnery a nemůže se ve svém profilovat jako dominantní hráč (s. 63). Co se týče nové zahraničně-politické role Německa v devadesátých letech, postupně se ukázalo, že nové mezinárodní a současně vnitroněmecké rámcové podmínky nezpůsobily žádnou radikální změnu německé zahraniční a evropské politiky (s. 71).

Druhá kapitola se nejprve zabývá hospodářskými vztahy Německa ke státům střední a východní Evropy, které se po pádu komunistických režimů zaměřily nejvíce na obchodní styk právě s Německem a dále s Rakouskem a Itálií. Vzájemnému obchodu prospělo i podepsání asociačních smluv Československa, Polska a Maďarska s Evropským společenstvím. Na tomto místě autor vyzdvihuje význam obchodní provázanosti těchto států s Německem, které z ní na rozdíl od Francie a dalších evropských států těžilo již před východním rozšířením v roce 2004 (s. 84–87). V této souvislosti je nutné zdůraznit, že přímé ekonomické zájmy do jisté míry předurčovaly kladnou pozici německé vlády k východnímu rozšíření EU, neboť byly ovlivněny pozitivním stanoviskem domácích hospodářských aktérů. Současně tu hrála roli geografická a kulturní blízkost ke státům střední a východní Evropy a představa, že hospodářská modernizace bude mít do budoucna pozitivní dopad na stabilitu a bezpečnost této části Evropy (s. 94).

Za vlády Helmuta Kohla se ovšem německá evropská politika dostala do jisté diskrepance, zejména v období 1993 až 1997. Na jedné straně sice Německo podporovalo rozšíření Evropského společenství, ale na stranu druhou si uvědomovalo nutnost reformovat před rozšířením takového charakteru unijní instituce takovým způsobem, aby zůstaly akceschopné i po přičlenění tak velké skupiny nových států. Prohlubování evropské integrace a zásadní reformování unijních institucí však nebylo možné realizovat současně s přijímáním nových členských států. Toho si byla spolková vláda vědoma a postupem času našla způsob, jak sledovat oba tyto cíle současně. Z toho důvodu navrhovala evropskou integraci prohloubit a přitom koncepčně zohlednit i další vlnu rozšíření. Proto v momentě, kdy byla zajištěna ratifikace Maastrichtské smlouvy, podporovala aktivitu Evropské komise pro zintenzivnění politiky rozšiřování (s. 111).

V březnu 1998 začala Evropská unie jednat o přistoupení s tzv. lucemburskou skupinou (Polsko, Česká republika, Maďarsko, Slovinsko, Estonsko a Kypr), přičemž počátkem roku 2000 je doplnily Rumunsko, Slovensko, Lotyšsko, Litva, Bulharsko a Malta. Je třeba říci, že východní rozšíření podporovaly v Německu všechny politické strany zastoupené ve Spolkovém sněmu. Do jisté míry tomu napomohl i nepříznivý vývoj na Balkáně, konkrétně eskalace situace v Kosovu. Zásadní ale bylo, že si politické elity v Německu uvědomovaly, že hospodářskou a politickou stabilizací států střední a východní Evropy zvýší bezpečnost vlastní země na své východní hranici (s. 130).

Druhou kapitolu v závěru doplňuje analýza institucionálních, kompetenčních a koordinačních změn v německé evropské politice. Od konce devadesátých let, kdy měly hlavní kompetence v oblasti evropské politiky Spolkové ministerstvo financí, Spolkové ministerstvo pro hospodářství a technologie a Spolkové ministerstvo zahraničních věcí, došlo v této oblasti k celé řadě změn, které si vyžádal jak nárůst dynamiky evropských politik, tak i skutečnost, že se tehdejší koordinace německé evropské politiky vyznačovala komplikovaným rozdělením pravomocí a necentrální strukturou. To všechno podstatným způsobem ztěžovalo účinné prosazování německých zájmů v EU (s. 139). Změna v oblasti koordinace německé evropské politiky byla způsobena rovněž tím, že do tohoto procesu

postupně vstupovali i další aktéři jako Úřad kancléře (*Bundeskanzleramt*) a spolkové země.

Zcela zásadní částí práce je třetí kapitola, kterou tvoří celkem pět případových studií souvisejících s politikou rozšíření a současně splňujících kritéria stanovená autorem pro období 1999 až 2002 a zároveň určená výzkumným záměrem monografie. V první z nich, která se zaměřila na projednávání finančních otázek v rámci reformního balíčku Agenda 2000, autor dokazuje, že ačkoliv bylo Německo na základě řady faktorů nuceno tlačit na snížení svého čistého příspěvku do rozpočtu EU, dalo v této době přednost zajištění podmínek pro realizaci východního rozšíření před úsporou vlastních zdrojů (s. 190). V otázce reformu unijních institucí, jež je tématem druhé případové studie, se na summitu Evropské rady v Nice v prosinci 2000 ukázalo, že ačkoliv Německo v oblasti evropské politiky v zásadě zachovává kontinuitu, prosazuje své národní zájmy (například představy o federální podobě EU) asertivněji než dosud, a to i na úkor zhoršení tradičně dobrých vztahů s Francií (s. 218). Případová studie věnující se dočasnému uzavření německého pracovního trhu pro nové členské státy EU potvrdila hypotézu o tom, že rudozelená vláda kancléře Gerharda Schrödera uplatňovala v evropské politice své národní zájmy razantněji, ačkoliv se k evropské integraci stavěla vždy pozitivně (s. 242–243). A to i navzdory skutečnosti, že omezení volného pohybu pracovních sil v rámci EU do jisté míry narušilo „rovnoprávné“ postavení původních a nových členských zemí. Zbylé dvě případové studie se zaměřily na německý vnitropolitický diskurz v souvislosti s rozšířením a německý postoj k otázce reformy společné zemědělské politiky.

Na konci knihy autor bilancuje význam vybraných teorií pro analýzu německého postoje k politice rozšíření na přelomu tisíciletí a dochází k závěru, že největší vypovídací hodnotu má v tomto rámci sociologický institucionalismus. Ten potvrzuje výchozí tezi o tom, že o východní rozšíření se intenzivně zasadila jak Kohlova, tak i Schröderova vláda. Současně vysvětluje jak kontinuitu, tak i jistou změnu německé evropské politiky, přinejmenším v jejích akcentech. Vhodným nástrojem pro analýzu této otázky se ukázal rovněž liberálně utilitaristický přístup. Na jeho základě autor doložil, že v období 1999–2002 za vlády kancléře Schrödera vykazovala německá politika znaky pragmatického zvažování negativních dopadů východního rozšíření na německou pozici v EU, které ovšem, jak již bylo řečeno, nezpůsobily změnu pozitivního postoje k dalšímu rozšiřování. Naopak realistický přístup nebyl dle autora přiměřeným rámcem pro zhodnocení německého postoje k východnímu rozšíření (s. 321).

Hledáme-li důvody, které vedly Německo k prosazování východního rozšíření, dojdeme k závěru, že nelze vyzdvihnout pouze jeden, nýbrž že šlo o kombinaci více faktorů najednou. Celkově lze souhlasit s autorem, že podstatnou roli v německém uvažování o této otázce hrály zejména ekonomické aspekty, tedy rozměr a obsah hospodářských styků Německa se státy střední a východní Evropy, geografická a kulturní blízkost a rovněž dopad ekonomických, právních a politických reformních procesů na stabilizaci této části Evropy souvisejících s rozšiřovacím procesem. Současně jistou roli sehrál také historický závazek vůči středoevropským státům s ohledem na události v letech 1939 až 1945. Dále z monografie vyplývá, že ve vnitropolitické rovině bylo zásadní získat veřejnou podporu pro východní rozšíření, neboť německé obyvatelstvo se obávalo jeho dopadu na zaměstnanost. Získat podporu německé veřejnosti pro novou vlnu rozšíření se ovšem nakonec podařilo (s. 330–331).

Autor si však všímá i jistého kvalitativního posunu v evropské politice Německa. V rámci struktur EU nelze prosazovat národní zájmy té které členské země, nejsou-li doprovázeny podporou dalších států. Pokud chce nějaký stát prosadit svou představu o koncipování určité evropské politiky, musí za tímto účelem hledat a získávat spojení. Ze studie vyplývá, že v důležitých oblastech rozšiřovací politiky definovala německá vláda zřetelně své „národní zájmy“. Tato skutečnost představovala v německé evropské politice jisté novum, přičemž důvody nelze spatřovat ve změnách na evropském kontinentu po

pádu komunistického režimu a německém znovusjednocení, nýbrž v procesu přizpůsobování se aktuálním vnitropolitickým podmínkám (nepříznivý stav veřejných financí, strukturální nezaměstnanost apod.). Zásadní na této skutečnosti ovšem je, že Německo dokázalo nabízet a prosazovat své zájmy v evropském kontextu, to znamená v zájmu ostatních evropských zemí. Proto nelze potvrdit tezi o tom, že se německá evropská politika v devadesátých letech zásadně změnila (s. 332).

Celkově představuje Jeřábkova monografie kompaktní a zasvěcený pohled na vývoj německé evropské politiky v kontextu východního rozšíření v roce 2004. Autorovi se podařilo odpovědět na hlavní otázku výzkumného záměru, analyzovat důvody, které stály za německou angažovaností v otázce východního rozšíření, a doložit vše přesvědčivými argumenty. V tomto smyslu lze vyzdvihnout jak výchozí teoretický rámec, nutný pro zhodnocení německé evropské politiky, tak zejména provedení relevantních případových studií. Ty podstatným způsobem přispívají k pochopení německé politiky v rámci jednotlivých agend, které byly z optiky Berlína zásadní a přímo souvisely s východním rozšířením. Kromě toho lze na práci ocenit podložení výzkumného záměru značným počtem interview. V tomto ohledu lze však knize vytknout jistou disproportionálnost, neboť mezi interviewovanými jsou zastoupeni zejména zástupci velkých politických stran SPD a CDU/CSU. Se zástupci ostatních stran, co do počtu členů strany menších, byly uskutečněny pouze tři rozhovory, což zaráží především u FDP, politické strany, která byla součástí vládní koalice až do roku 1998.

Současně by bylo ku prospěchu věci, kdyby byl v rámci případové studie věnované dočasnému uzavření německého pracovního trhu vůči novým členským státům více rozveden vliv německého veřejného mínění na pozici spolkové vlády v této otázce. Pokud jako jednu z hlavních příčin k zavedení těchto přechodných opatření uvádí autor obavy Němců z přílivu pracovních sil z Východu, mohlo to být doloženo lépe na základě výsledků průzkumů veřejného mínění, jak na tuzemské, tak evropské úrovni.

Přes tyto drobné nedostatky lze však Jeřábkovu monografii bezvýhradně doporučit odborné i laické veřejnosti, zejména s ohledem na teorie evropské integrace a evropskou politiku Německa. Neboť na skutečnost, do jaké míry se Německo zasadilo o východní rozšíření, tedy o přistoupení České republiky do EU, bychom neměli zapomínat. Ani v kontextu současné kritiky spojené s jednáním Německa během finanční a měnové krize EU.

Pavel Dvořák