

Bez przełomu: praskie przemówienie Scholza o reformach UE

Anna Kwiatkowska, Lidia Gibadło

Podczas wizyty w Republice Czeskiej (29 sierpnia), która sprawuje prezydencję w Radzie UE, kanclerz Niemiec Olaf Scholz wygłosił przemówienie dotyczące przyszłości Unii Europejskiej. Swoje propozycje przedstawił przed kadrami profesorską oraz studentami Uniwersytetu Karola w Pradze. Scholz wymienił cztery obszary, w których UE wymaga reform.

1. Rozszerzenie i reforma instytucjonalna UE

Kanclerz Niemiec poparł członkostwo w UE państw Bałkanów Zachodnich, Ukrainy, Mołdawii, a w bardziej odległej przyszłości – także Gruzji. Zaznaczył, że warunkami dla rozszerzenia są wypełnienie przez kraje kandydujące kryteriów członkostwa oraz przeprowadzenie reform instytucjonalnych UE. Te ostatnie mają dotyczyć m.in. rezygnacji z zasady jednomyślności podczas głosowań w Radzie UE, co powinno odbywać się stopniowo i rozpocząć od obszarów „gdzie szczególnie ważne jest to, abyśmy mówili jednym głosem”: mogłyby nimi być reżim sankcyjny oraz prawa człowieka. Zdaniem Scholza wobec perspektywy rozszerzenia UE potrzebuje nowego mechanizmu przydzielania państwom członkowskim liczby deputowanych w Parlamencie Europejskim (PE) i dostosowania liczby komisarzy do Unii „liczącej 30 lub 36 państw”. Scholz zaproponował, aby utrzymana została zasada „jedno państwo – jeden komisarz”, jednak za kierowanie poszczególnymi dyrekcjami generalnymi mogliby odpowiadać dwaj komisarze. Kanclerz poparł również francuską propozycję rozpoczęcia regularnych konsultacji państw europejskich – zarówno należących, jak i nienależących do UE. Podkreślił jednak, że ten format w jego rozumieniu nie stanowi alternatywy dla członkostwa w Unii.

2. Europejska suwerenność

Scholz zapowiedział starania na rzecz zerwania jednostronnych zależności surowcowych i technologicznych Europy. Mają temu służyć m.in. dążenie do zawierania nowych umów handlowych oraz wzmocnienie relacji gospodarczych z państwami Afryki, Azji i Ameryki Południowej. „Polityczna i gospodarcza” dywersyfikacja powinna być również elementem polityki Unii wobec Chin. Budowa europejskiej suwerenności ma obejmować tworzenie gospodarki „zamkniętego obiegu” i wykorzystanie własnych zasobów surowcowych (strategia „Made in Europe 2030”), cyfryzację oraz transformację ku neutralności klimatycznej. Warunkami niezbędnymi przemian unijnej gospodarki są „znaczące inwestycje prywatne”, stąd unia rynków kapitałowych oraz unia bankowa „mają kluczowe znaczenie” dla dobrobytu UE. Za element europejskiej suwerenności kanclerz uznał też politykę obronną, a różnorodność typów uzbrojenia i sprzętu wojskowego w UE powiązał z

nieefektywnością i potrzebą bliższej koordynacji. Poparł utworzenie do 2025 r. dowództwa wojskowego UE i sił szybkiego reagowania, których „trzon” ma stanowić Bundeswehra (co zostało uzgodnione w „Kompasie strategicznym UE”). Kanclerz zapowiedział inwestycje w niemieckie zdolności w zakresie obrony powietrznej. Ma ona być zaprojektowana w taki sposób, by do jej tworzenia od początku mogły dołączyć m.in. Polska, państwa bałtyckie, Holandia, Czechy, Słowacja, Finlandia i Szwecja, co uczyniłoby to rozwiązanie tańszym i wydajniejszym niż rozwiązania krajowe. Kanclerz podkreślił zarazem, że rozbudowa europejskiego potencjału obronnego ma wzmacniać NATO, które dla Europy pozostaje gwarantem bezpieczeństwa. Poparł też pomysł stworzenia Rady Ministrów Obrony, funkcjonującej na wzór innych unijnych rad ministrów.

3. Polityka migracyjna i finansowa

Kanclerz powtórzył stary postulat „umożliwienia legalnej migracji zarobkowej” na teren Unii. Nowością jest forsowanie przez Scholza ułatwień w poszukiwaniu pracy przez osoby, którym przyznano ochronę prawną, w całej UE. Zaznaczył zarazem, że należy przeciwdziałać nadużyciom systemu socjalnego ze strony azylantów. Scholz poparł ustanowienie wspólnego unijnego systemu azylowego. Zaproponował także rozszerzenie współpracy z państwami pochodzenia migrantów (legalna praca w UE dla migrantów z państw, które w zamian przyjmą deportowanych nielegalnych imigrantów) i tzw. państwami transferowymi oraz wzmocnienie ochrony granic zewnętrznych UE. Kanclerz przyznał, że Chorwacja, Bułgaria i Rumunia spełniają techniczne warunki członkostwa w strefie Schengen i zadeklarował działanie na rzecz przyjęcia ich do tego obszaru. Stwierdził, że redukcja zadłużenia nie powinna hamować inwestycji w transformację gospodarczą, zgodnie z propozycją reform zasad fiskalnych przedstawioną na początku sierpnia przez RFN. Kanclerz powiedział również, że „wspólny obszar walutowy wymaga wspólnych zasad, które można obserwować i sprawdzać”.

4. Praworządność

Scholz stwierdził, że w Europie rasizm i antysemityzm nie mogą być tolerowane. Pojęcie „nieliberalnej demokracji” uznał za oksymoron i odwołał się do sondaży, które „wszędzie, w tym na Węgrzech i w Polsce” wskazują, że wyraźna większość obywateli „życzy sobie nawet mocniejszego zaangażowania UE na rzecz wolności i demokracji w ich krajach”. Wyraził poparcie Niemiec dla działań Komisji Europejskiej i PE na rzecz kontroli i wyeliminowania wszelkich „deficytów” przestrzegania praworządności. W tym kontekście wymienił likwidację „opcji blokowania” wszczęcia postępowania na podstawie art. 7 TUE. Scholz poparł zależność wypłaty środków z budżetu UE od przestrzegania praworządności, odwołując się do stosowania tej procedury w przypadku ram finansowych UE 2021–2027 i Funduszu Odbudowy. Kanclerz zasugerował również potrzebę wszczynania postępowań w sprawie nieprzestrzegania traktatów, gdy naruszane są „nasze wartości podstawowe” zapisane w art. 2 TUE: godność człowieka, wolność, demokracja, równość, praworządność i przestrzeganie praw człowieka. Zaznaczył jednak, że nie chce, aby spory toczyły się „przed sądem” i zasygnalizował gotowość do dialogu politycznego o deficytach praworządności występujących we wszystkich krajach.

Oprócz przedstawienia kwestii reformy Unii Europejskiej Scholz, także w imieniu szefowej KE Ursuli von der Leyen, zapowiedział na 25 października zorganizowanie w Berlinie

międzynarodowej konferencji ekspertów dotyczącej odbudowy Ukrainy i zaapelował do pozostałych państw UE o większą koordynację wsparcia dla państwa ukraińskiego. Zaplanowane po przemówieniu runda pytań i odpowiedzi oraz dyskusja ze studentami nie odbyły się, bez podania przyczyny.

Komentarz

- Przemówienie Scholza w Pradze to do tej pory jego najważniejsze programowe wystąpienie dotyczące polityki europejskiej. Prezentacja niemieckich planów reformy UE zawierała jednak w większości znane postulaty. Ich ogólnikowy charakter został uwypuklony przez brak wyraźnego odniesienia do konieczności zwołania konwentu i zmiany traktatów europejskich. Propozycje kanclerza można traktować jako swoisty „balon próbny”, o czym świadczą dodatkowo zapewnienia o niemieckiej otwartości na budowanie kompromisu. Wynikają one również z tego, że w zasadniczej części planów pogłębienia integracji (m.in. w sferze digitalizacji, ochrony klimatu, kwestii migracyjnych czy fiskalnych) nie ma zgody w samym rządzie RFN. Niemcy, „jako państwo położone w środku Europy”, zaoferowały się jako mediator między członkami UE w procesie reform. Objęcie takiej roli pozwoliłoby im na kontrolowanie jego przebiegu.
- Celem wystąpienia było po pierwsze wskazanie sprawczości niemieckiego rządu i samego kanclerza, zwłaszcza w obliczu spadającego poparcia dla jego działań w RFN (według badań ośrodka INSA w sierpniu jego pracę negatywnie oceniało 62% respondentów). Koalicja rządząca, na której czele stoi Scholz, akcentowała w swoim programie zwiększenie aktywności i przejęcie inicjatywy w polityce europejskiej oraz reformowaniu UE. Po drugie przemówienie kanclerza było odpowiedzią na francuską wizję przyszłości UE przedstawioną już kilkakrotnie w ciągu ostatnich lat przez prezydenta Francji Emmanuela Macrona. Scholz poparł rozszerzenie UE pod warunkiem wcześniejszego przeprowadzenia reform, w tym (stopniowego) wprowadzenia głosowania większościowego w Radzie UE. Jednocześnie zasygnalizował on sceptycyzm wobec francuskiego planu reform Unii w myśl koncepcji Europy wielu prędkości. Po trzecie intencją kanclerza było odrzucenie krytyki i wskazanie, że niemiecki rząd wypełnia treścią swoją politykę „nowej ery” (*Zeitenwende*) rozpoczętą po inwazji Rosji na Ukrainę.
- Celem reform ma być w zamyśle kanclerza uczynienie z Unii globalnego gracza z nowoczesną, częściowo samowystarczalną gospodarką, który będzie potrafił sprostać wyzwaniom zmieniającego się na niekorzyść otoczenia międzynarodowego – nie tylko rosyjskiej agresji, lecz także konkurencji ze strony Chin. Scholz, podkreślając rolę USA i NATO jako gwarantów bezpieczeństwa Europy, starał się jednak uniknąć wrażenia, że budowa europejskiej suwerenności ma się odbywać w kontrze do Stanów Zjednoczonych. „Nowa era” nie oznacza dla kanclerza zgody na deglobalizację: Niemcy chcą nadal ekspansji światowego handlu, choć tym razem z zastrzeżeniem dywersyfikacji i budowania nowych więzi gospodarczych.
- Kluczowym kontekstem „europejskiego exposé” Scholza była wojna na Ukrainie. Potępiając rosyjską agresję, zapowiedział on dalsze wspieranie Kijowa „tak długo, jak będzie to potrzebne” – zarówno w trwającym konflikcie, jak i w odbudowie kraju po jego zakończeniu. Poza tym zapewnieniem, osłabieniu krytyki zbyt wolnych i ograniczonych

działań niemieckich władz dotyczących militarnego wsparcia państwa ukraińskiego miała służyć ogólna deklaracja woli przejęcia przez Niemcy „szczególnej odpowiedzialności” za pomoc Ukrainie w odbudowie jej artylerii i systemu obrony przeciwlotniczej. Deklaracja ta jednak w świetle braku bliższych konkretów, dotychczasowej praktyki, jak i potencjału Niemiec nie zabrzmiała wiarygodnie. Liczne wątpliwości budzi też zadeklarowana wola tworzenia przez Berlin systemu obrony powietrznej, w który mogłyby się włączyć państwa Europy Środkowej i Północnej. Propozycja ta, niepoparta konkretnymi, mogła być ogólnym sygnałem rozważania rozwiązań ponadnarodowych w przypadku powrotu do programu systemu obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej TLVS (zawieszonego w 2021 r.) lub też próbą politycznego zdyskontowania obecności niemieckich patriotów na Słowacji (kanclerz podkreślał wsparcie wojskowe Niemiec dla Litwy, Słowacji i Czech). Poza tym Scholz, zgłaszając ogólne postulaty zacieśnienia współpracy w UE w obszarze polityki obronnej w duchu potrzeby wzięcia większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy, nie przedłożył nowych pomysłów, lecz jedynie elementy już uzgodnione (np. w „Kompasie strategicznym UE”) lub znajdujące się w propozycjach KE z wiosny br.

- Wybór Pragi do nakreślenia niemieckiej wizji przyszłości UE, przywoływanie w przemówieniu roli Europy Środkowej w pomocy napadniętej Ukrainie i jej obywatelom czy przedstawianie w pozytywnym kontekście faktu „przesuwania się środka Europy na wschód” miały pokazywać zmianę w polityce wschodniej RFN – odejście od priorytetowego traktowania Rosji i docenienie państw środkowoeuropejskich. Służyła temu deklaracja gotowości wypracowania rozwiązań „z naszymi sąsiadami” („Nie chcę Europy ekskluzywnych klubów czy dyktatoriatów, tylko Unii równouprawnionych członków”). O tym, że Niemcy chcą jednak prowadzić wobec państw regionu zróżnicowaną politykę, świadczyło mocne poparcie Scholza dla działań KE i PE w sprawie stosowania art. 7 wobec Polski i Węgier za łamanie praworządności oraz potencjalne objęcie karami naruszeń art. 2.