

Aleksandra Zięba

Rola Niemiec

w rozszerzaniu

Unii Europejskiej



Aleksandra Zięba

Rola Niemiec w rozszerzaniu Unii Europejskiej

pot

Rola Niemiec
w rozszerzaniu
Unii Europejskiej

Aleksandra Zięba

Rola Niemiec
w rozszerzaniu
Unii Europejskiej

wydawnictwo
poltext

Recenzenci naukowi

prof. dr hab. Erhard Cziomer, Uniwersytet Jagielloński

prof. dr hab. Franciszek Gołembski, Uniwersytet Warszawski

Redakcja

Ewa Skuza

Projekt okładki

Studio Karandasz

Skład i łamanie

JOLAKS – Jolanta Szaniawska

© Copyright by POLTEXT sp. z o.o.

Warszawa 2010

Publikacja dofinansowana przez Instytut Nauk Politycznych
Uniwersytetu Warszawskiego

POLTEXT sp. z o.o.

01-694 Warszawa, ul. Oksywska 32

tel.: (022) 832-07-07, (022) 632-64-20

e-mail: wydawnictwo@poltext.pl

internet: www.poltext.pl

ISBN 978-83-7561-108-3

Spis treści

Wstęp 9

ROZDZIAŁ 1

Przesłanki zainteresowania RFN rozszerzeniem
Unii Europejskiej 19

1. Zarys terytorialnego rozszerzenia integracji europejskiej 19
2. Przesłanki polityczne 22
 - 2.1. Potrzeba wzmocnienia demokratycznych przemian, stabilności i bezpieczeństwa w pozimnowojennej Europie 22
 - 2.2. Znaczenie Turcji dla bezpieczeństwa Niemiec i Europy 29
 - 2.3. Podstawy programowe polityki europejskiej Niemiec 31
 - 2.4. Koncepcja roli Niemiec jako „mocarstwa cywilnego” 33
 - 2.5. Powrót do koncepcji *Mittleeuropy*? 36
 - 2.6. Mechanizm koordynacji polityki europejskiej RFN 38
3. Przesłanki ekonomiczne 47
 - 3.1. Potrzeba wzmocnienia społecznej gospodarki rynkowej RFN 47
 - 3.2. Potrzeba wzmocnienia międzynarodowej pozycji gospodarczej RFN 50
4. Przesłanki społeczne 58
 - 4.1. Zainteresowanie społeczeństwa niemieckiego kwestią rozszerzenia Unii 58
 - 4.2. Pamięć o przeszłości i „moralne zobowiązanie” Niemców 60
5. Konkluzje 61

ROZDZIAŁ 2

Niemieckie koncepcje rozszerzania Unii Europejskiej 65

1. Kluczowe terminy 65
 - 1.1. Koncepcja polityczna 65
 - 1.2. Integracja europejska 67
 - 1.3. Dylemat „pogłębianie” czy „rozszerzanie” Unii 72
2. Koncepcje chadecji niemieckiej 74
 - 2.1. Model „kręgów koncentrycznych” 77
 - 2.2. Koncepcja „twardego rdzenia” Unii 78
3. Koncepcje SPD 85
 - 3.1. „Odpowiedzialność za Europę” 87
4. Koncepcje FDP 89
5. Koncepcje partii Zielonych 93
 - 5.1. Koncepcja Joschki Fischera 94
6. Stanowiska niemieckich partnerów społecznych 96
 - 6.1. Organizacje pracodawców 97
 - 6.2. Związki zawodowe 100
7. Konkluzje 104

ROZDZIAŁ 3

Rozszerzenie Unii Europejskiej o państwa EFTA 107

1. Etap inicjowania 107
 - 1.1. Historia stosunków państw EFTA ze Wspólnotami Europejskimi 107
2. Etap stowarzyszenia 112
 - 2.1. Utworzenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego 112
3. Droga do członkostwa w Unii Europejskiej 116
 - 3.1. Kwestia neutralności 116
 - 3.2. Wnioski o członkostwo 119
4. Etap negocjacji akcesyjnych 124
5. Konkluzje 132

ROZDZIAŁ 4

Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód 135

1. Etap inicjowania 135
 - 1.1. Układy handlowe i normalizacja stosunków politycznych 135
2. Etap stowarzyszenia 140
 - 2.1. Układy stowarzyszeniowe 140
 - 2.2. Prezydencja Niemiec w Unii Europejskiej w 1994 roku 148
 - 2.3. Przygotowania do rozpoczęcia negocjacji 151
3. Etap negocjacji akcesyjnych 156
 - 3.1. Inauguracja negocjacji 156
 - 3.2. Prezydencja Niemiec w Unii Europejskiej w 1999 roku 158
 - 3.3. Od Nicei do Kopenhagi 161
 - 3.4. Negocjacje akcesyjne Bułgarii i Rumunii 165
4. Konkluzje 168

ROZDZIAŁ 5

Przygotowania do rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Bałkanów Zachodnich i Turcję 171

1. Europejska perspektywa Bałkanów Zachodnich 171
 - 1.1. Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej 172
 - 1.2. Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia 175
 - 1.3. Negocjacje akcesyjne Chorwacji 179
2. Droga Turcji do Europy 183
 - 2.1. Etap stowarzyszenia 183
 - 2.2. Unia celna 187
 - 2.3. Turcja jako państwo kandydujące 194
 - 2.4. Etap negocjacji akcesyjnych 197
 - 2.5. Unia dla Śródziemnomorza jako alternatywa dla członkostwa w UE 201
3. Konkluzje 204

ROZDZIAŁ 6

Skutki dotychczasowych rozszerzeń Unii Europejskiej dla Niemiec 207

- 1. Skutki polityczne 207**
 - 1.1. Zmiana geopolityki europejskiej 207
 - 1.2. Umocnienie bezpieczeństwa Niemiec i Europy 209
 - 1.3. Zmiany w procesie decyzyjnym UE 214
 - 1.4. Ewolucja europejskiej polityki Niemiec 218
- 2. Skutki ekonomiczne 222**
 - 2.1. Koszty rozszerzeń Unii 222
 - 2.2. Wpływ na rozwój gospodarczy i handel zagraniczny 223
 - 2.3. Napływ imigrantów i jego skutki dla rynku pracy 228
 - 2.4. Wyzwania stojące przed gospodarką niemiecką 232
- 3. Opinie i postawy społeczeństwa niemieckiego
wobec rozszerzeń Unii 237**

Zakończenie 241

Bibliografia 247

Spis tabel i rysunków 273

Indeks osobowy 275

*Nie ma w Niemczech idei bardziej popularnej
niż idea europejska.*

Konrad Adenauer,
Berno, 23 marca 1949 r.

Wstęp

Integracja europejska jest priorytetem polityki zagranicznej Republiki Federalnej Niemiec od początku jej powstania. W czasie zimnowojennego podziału Europy zaangażowanie Niemiec Zachodnich w procesy integracyjne miało uwiarygodnić każdą aktywność polityczną tego nowego państwa na arenie międzynarodowej. Podstawowym zadaniem powojennej dyplomacji Republiki Bońskiej było przede wszystkim odbudowanie międzynarodowego zaufania do Niemców. Pierwszy kanclerz RFN Konrad Adenauer liczył się z obawami krajów sąsiednich przed renacjonalizacją Niemiec i ich powrotem do polityki pretendowania do roli hegemonu na kontynencie. Integracja europejska oprócz tego, że była „najskuteczniejszym środkiem i prawdopodobnie jedynym, aby chronić Niemców przed nimi samymi”¹, zabezpieczyła wewnątrzpolityczną przebudowę RFN i przyczyniła się do sukcesu gospodarczego tego państwa.

Od samego początku integracja Europy stanowiła dla niemieckich elit politycznych swoistą wartość, pewien zbiór symboli, takich jak: demokracja, wolność jednostki, godność człowieka, praworządność. Decydując się na budowanie „małych”, ale demokratycznych Niemiec chadecja widziała ich miejsce po stronie demokratycznych państw zachodnich. Wierzyła, że uchroni to naród niemiecki przed kolejnymi klęskami, z których najbardziej bolesną była ta, do której doprowadził narodowy socjalizm. Ponadto, podkreślanie etyczno-moralnych związków z ideami ojców integracji europejskiej wiązało się z kwestią oczekiwanego zjednoczenia dwóch państw niemieckich, tj. RFN i NRD. W dominującej w RFN

¹ P.H. Spaak, *Memoiren eines Europäers*, Hoffmann & Campe, Hamburg 1969, s. 311.

koncepcji chadeckiej zjednoczenie Niemiec miało się dokonać w ramach zjednoczenia Europy, które zapoczątkowano realizacją Planu Schumana z 1950 r.²

Zjednoczenie Niemiec dokonało się na fali głębokiej transformacji ładu międzynarodowego, załamania się systemu politycznego realnego socjalizmu w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Symboliczne „obalenie” muru berlińskiego w listopadzie 1989 r. otworzyło drogę do zrealizowania chadeckiej koncepcji zjednoczenia Niemiec w roku następnym. Właściwie było to włączenie NRD do RFN na podstawie Ustawy Zasadniczej RFN z 1949 r., dokonane za zgodą czterech wielkich mocarstw, odpowiedzialnych za Niemcy jako całość (czyli ZSRR, Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Francji), przy akceptacji sąsiadów, w tym Polski. To poszerzenie RFN na Wschód stanowiło zarazem pierwszy krok na rzecz realizacji chadeckiej wizji jednoczenia kontynentu.

Zjednoczenie stanowiło zrealizowanie prawa Niemców do samostanowienia w sytuacji, kiedy wschodni ich sąsiedzi także realizowali swoje dążenia do odzyskania pełnej suwerenności i kształtowania ustroju swoich krajów zgodnie z wolą narodów. Wchodząc na drogę reform ustrojowych kraje Europy Środkowej i Wschodniej podjęły dzieło budowania demokratycznego państwa prawnego, społeczeństwa obywatelskiego i gospodarki rynkowej. Równocześnie dokonały reorientacji własnej polityki zagranicznej. Osłabione zostały więzi dwu- i wielostronnych powiązań w ramach bloku wschodniego, który w połowie 1991 r. całkowicie przestał istnieć. Dopełnieniem tej wielkiej przemiany na Wschodzie był rozpad ZSRR w końcu tego roku.

Wydarzenia te i procesy diametralnie zmieniły uwarunkowania polityki zagranicznej zjednoczonych Niemiec. Elity polityczne tego państwa, świadome oczekiwań ze strony swoich sąsiadów, bardzo aktywnie zaangażowały się w budowanie Unii Europejskiej oraz promowanie kandydatów do członkostwa w niej, szczególnie państw należących do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) oraz nowych demokracji z Europy Środkowej. RFN inicjowała i popierała rozszerzanie UE, bo to odpowiadało jej interesom państwowo-narodowym oraz sprzyjało pogłębieniu procesu integracji europejskiej, z czym to państwo wiąże swoją przyszłość.

Niemcy są jednym z państw odgrywających kluczową rolę w Unii Europejskiej i na całym Starym Kontynencie. Wynika to z ich wielkiego potencjału ekonomicznego i demograficznego oraz z centralnego położenia w Europie. Sednem niemieckiej koncepcji rozwoju Europy jest idea współpracy międzynarodowej

² Był to plan zgłoszony 9 maja 1950 r. przez francuskiego ministra spraw zagranicznych, przewidujący utworzenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Układ w sprawie powołania tej wspólnoty podpisano 18 kwietnia 1951 r., wszedł w życie 23 lipca 1952 r.

i stabilizowania środowiska międzynarodowego. Niemcy odgrywały, razem z Francją, rolę „motoru” integracji europejskiej, szczególnie w działaniach na rzecz „pogłębiania” i „rozszerzania” Unii Europejskiej. Dążyły do rozszerzania zintegrowanej Europy i jej jednoczenia. Obecnie jednak zaobserwować można osłabienie zaangażowania Niemiec w procesy dalszego rozszerzania UE. Wraz z narastającymi problemami wewnętrznymi, spowodowanymi potrzebą reform społecznej gospodarki rynkowej oraz globalnym kryzysem gospodarczym, który w dużej mierze dotknął Niemcy (od jesieni 2008 r.), polityka zagraniczna Niemiec staje się coraz bardziej pragmatyczna a mniej idealistyczna.

W książce omówiono problem rozszerzania Unii Europejskiej w polityce zagranicznej zjednoczonych Niemiec. Kontekstem jest ogólniejszy (nadrzędny) problem rozszerzania UE jako wyzwanie dla całej Unii i wszystkich jej państw członkowskich. Nierozzerwalnie wiąże się on ze skomplikowanym zagadnieniem pogłębiania integracji poprzez reformy instytucji unijnych. Ta współzależność ujawniła się zwłaszcza, gdy UE stanęła przed wyzwaniem rozszerzenia o państwa Europy Środkowej. Bowiem wtedy konieczne było poszerzenie składu instytucji unijnych i zmiana procedury podejmowania decyzji. Podjęte w książce zagadnienie musi być ujęte także w kontekście zabiegów państw kandydujących do członkostwa w UE. Wymienione okoliczności sprawiają, że temat publikacji dotyczy ważnego i wielokontekstowego zagadnienia badawczego. Ma dużą ogólną użyteczność poznawczą na gruncie nauk o polityce.

Na polskim rynku jest brak kompleksowych opracowań dotyczących rozszerzania UE w polityce europejskiej RFN. Zazwyczaj podejmują ją autorzy analizujący szersze szczegółowe aspekty polityki zagranicznej Niemiec lub stosunków międzynarodowych w Europie, tacy jak: Erhard Cziomer, Bogdan Koszel, Mieczysław Stolarczyk, Stanisław Sulowski i in. Fragmentarycznie obecne są, zarówno w literaturze polskiej, jak i niemieckiej, kwestie związane z akcesją państw EFTA do Unii Europejskiej. Brakuje analiz, które stanowiłyby połączenie kilku elementów: czynników sprawczych (przesłanek) powodujących zaangażowanie Republiki Federalnej Niemiec na rzecz rozszerzania UE, niemieckich koncepcji integracyjnych, roli RFN na poszczególnych etapach (inicjowania, stowarzyszania, negocjacji, akcesji) rozszerzeń, oceny i skutków tych procesów dla Niemiec. Zamiarem autorki jest próba wypełnienia istniejącej luki w polskich badaniach.

Temat książki ma dużą użyteczność polityczną i społeczną. Dotyczy jednego z najważniejszych procesów politycznych w pozimnowojennej Europie. Właśnie z rozszerzeniem UE Niemcy wiążą swoje najważniejsze interesy państwowo-narodowe, a narody, które uzyskały członkostwo w tej swoistej organizacji integracyjnej lub do niej obecnie zmierzają, wiążą z nią swoje aspiracje

rozwoju ekonomicznego, bezpieczeństwa i awansu cywilizacyjnego. Zarówno dla Niemców, Finów, Polaków, Czechów, Rumunów czy Turków Unia Europejska jawi się jako pociąg jadący w kierunku lepszego i bezpiecznego życia. Dlatego przeanalizowanie problematyki rozszerzania UE, choćby tylko z perspektywy niemieckiej, warte jest podjęcia wysiłku badawczego. Z lepszego poznania przesłanek, koncepcji i działań RFN na rzecz rozszerzania Unii Europejskiej mogą wypływać cenne i praktyczne wnioski dla Polski.

Niniejsza książka może być przydatna dla lepszego przygotowania czytelników do dydaktyki kształcenia w szkołach wyższych na kierunkach: politologia, europeistyka, stosunki międzynarodowe.

Założenia badawcze odwołują się do naszej wiedzy, którą można zawrzeć w następujących twierdzeniach. Po pierwsze, Unia Europejska jest projektem integracyjnym odnoszącym się do demokratycznych państw europejskiego kręgu kulturowego i jako taka zakłada swoje rozszerzanie, podobnie jak powstałe wcześniej Wspólnoty Europejskie. Po drugie, głównymi rzecznikami kolejnych rozszerzeń są Niemcy i Francja. Państwa te są także zwolennikami wiązania rozszerzania UE z pogłębianiem integracji w jej ramach. Po trzecie, w Niemczech zwykło się wyodrębnić z całokształtu ich polityki tzw. politykę europejską. Po czwarte, terytorialne rozszerzanie integracji przyczynia się do umacniania pokoju i bezpieczeństwa w Europie. Po piąte, Wspólnoty Europejskie i Unia Europejska działają jak magnes przyciągający państwa, które chcą przyspieszyć swój rozwój i uczynić go trwałym i bezpiecznym. Odnosi się to w pierwszej kolejności do krajów słabiej rozwiniętych, w tym transformujących się państw Europy Środkowej, a także do Turcji. Po szóste, skutki rozszerzeń WE w latach 1973, 1981 i 1986 były pozytywne dla państw przystępujących, a to stworzyło dodatkową zachętę dla nowych kandydatów aplikujących do UE. Po siódme, rozszerzanie Unii Europejskiej, powstałej już po zakończeniu zimnowojennego podziału Europy, nie wywoływało obaw, że chodzi o powiększanie bloku państw zachodnich. Po ósme, każde rozszerzenie Unii rodzi określone problemy dla polityki Niemiec, które odnoszą z tego korzyści, ale także ponoszą wysokie koszty jako największy płatnik netto do budżetu Wspólnoty.

Celem monografii jest ukazanie zaangażowania Niemiec na rzecz rozszerzania Unii Europejskiej o państwa EFTA, Europy Środkowej i basenu Morza Śródziemnego oraz przygotowań do ewentualnego przyjęcia do Unii państw Bałkanów Zachodnich i Turcji. Autorka w książce podjęła próbę zasygnalizowania skutków rozszerzania UE dla Niemiec.

Dla efektywnej realizacji tego celu konieczne wydaje się postawienie kilku szczegółowych pytań badawczych. Po pierwsze, jakie są przesłanki polityczne,

ekonomiczne i społeczne zainteresowania zjednoczonych Niemiec rozszerzeniem UE? Z jakich powodów Niemcy opowiadały się za rozszerzeniem UE? Po drugie, jakie były koncepcje rozszerzenia UE reprezentowane przez główne niemieckie partie polityczne i partnerów społecznych? Czy istniały rozbieżności między nimi, czy może składały się na jakąś wspólną niemiecką wizję UE? Po trzecie, dlaczego Niemcy wiązały rozszerzenie UE z pogłębianiem integracji europejskiej i reformą instytucjonalną UE? Po czwarte, jak rząd RFN oceniał poszczególne grupy kandydatów do UE – państw EFTA, państw środkowoeuropejskich i śródziemnomorskich oraz Bałkanów Zachodnich i Turcji? Po piąte, jakie stanowisko reprezentował i jakie działania podejmował rząd RFN w trakcie rozszerzania UE o państwa EFTA, środkowoeuropejskie i śródziemnomorskie, na etapach inicjowania, stowarzyszenia i negocjacji akcesyjnych? Po szóste, jak zachowuje się rząd RFN w trakcie przygotowań do rozszerzania UE o państwa Bałkanów Zachodnich, jak widzi kandydaturę Turcji? Po siódme, jakie są skutki dotychczasowych rozszerzeń UE dla Niemiec i jak ocenia je społeczeństwo niemieckie?

Tezą książki jest twierdzenie, że Niemcy bardzo aktywnie angażowały się w rozszerzanie Unii Europejskiej o państwa EFTA i Europy Środkowej, wiążąc ten proces z działaniami na rzecz pogłębiania integracji europejskiej. W ten sposób starały się realizować swoje interesy państwowo-narodowe, a więc potrzeby zapewnienia dobrobytu, bezpieczeństwa i rozwoju Niemcom w pokojowej i współpracującej Europie. RFN, działając na rzecz rozszerzania UE, stara się potwierdzać swoją wiarygodność jako demokratyczne, pokojowe i przyjazne innym państwo, które dąży do stworzenia federacji europejskiej. Po przyjęciu Bułgarii i Rumunii do UE, Niemcy niezbyt mocno wspierają europejskie aspiracje państw Bałkanów Zachodnich, a w sprawie kandydatury Turcji widzą coraz więcej problemów. Oznacza to, że niemiecka polityka rozszerzania UE stoi przed kolejnym wielkim wyzwaniem. Pojawiają się już także symptomy prób redefiniowania europejskiej polityki RFN.

Problem rozszerzania Unii Europejskiej w polityce zagranicznej Niemiec jest ujęty i rozwiązywany z zastosowaniem podejścia interdyscyplinarnego właściwego naukom o polityce, które pozwala łączyć różne metody badawcze stosowane w naukach społecznych. Obserwacją zostały objęte fakty z zakresu działań polityki zagranicznej RFN, państw aplikujących do Unii Europejskiej i instytucji unijnych, przebieg procesu stowarzyszenia kandydatów oraz stanowiska, polemiki i rezultaty rokowań akcesyjnych. Uzyskiwane spostrzeżenia ułatwiały analizę i krytyczną ocenę dokumentów wydawanych przez te podmioty. Analizowano głównie informacje z oficjalnych dokumentów rządowych,

Bundestagu, instytucji unijnych oraz prasy niemieckiej (m.in. „Berliner Zeitung”, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, „Süddeutsche Zeitung”, „Tageszeitung”, „Die Welt”), a także telewizji, internetu i radia.

Prezentowana książka jest również efektem pobytu w ośrodkach naukowych w Niemczech, m.in.: na Uniwersytecie w Konstancji, Uniwersytecie Jana Gutenberga w Moguncji, na Uniwersytecie Johanna Wolfganga Goethego we Frankfurcie nad Menem i na Uniwersytecie Christiana Albrechta w Kilonii. Pobytu na uniwersytetach niemieckich umożliwiły przede wszystkim zapoznanie się z opiniami studentów niemieckich i środowiska akademickiego na temat rozszerzania UE.

W książce porównano stanowiska kolejnych rządów niemieckich, tworzonych przez CDU/CSU-FDP, SPD-Sojusz'90/Zieloni, CDU/CSU-SPD i obecnego CDU/CSU-FDP, ze stanowiskiem innych państw UE, analizowano podejścia RFN do różnych kandydatów do UE. Zamieszczono wiele zestawień i tabel.

Cezura czasowa książki to okres od zjednoczenia Niemiec w 1990 r. i otwierania się Wspólnot Europejskich na państwa aspirujące do członkostwa do wiosny 2010 r., kiedy to trwały rokowania akcesyjne z Chorwacją i Turcją, a kolejni kandydaci do przystąpienia do Unii Europejskiej składali wnioski o członkostwo (Islandia w lipcu 2009 r.).

Książka składa się z sześciu rozdziałów odzwierciedlających poszczególne etapy przebiegu badań. Rozdział pierwszy stanowi wprowadzenie do badania problemu. Zarysowano w nim historię rozszerzania Wspólnot Europejskich przed powstaniem Unii Europejskiej. Zasadniczą jego część stanowi prezentacja przesłanek zainteresowania Niemiec rozszerzaniem UE. Przesłanki te zostały podzielone na trzy grupy. W grupie przesłanek politycznych wskazano na potrzebę wzmocnienia demokratycznych przemian, stabilności i bezpieczeństwa w pozimnowojennej Europie, podstawy programowe polityki europejskiej RFN, koncepcję roli Niemiec jako „mocarstwa cywilnego”, ideę powrotu do koncepcji *Mitteleuropy*. Dodatkowo zaprezentowano mechanizm koordynacji polityki europejskiej RFN z zaakcentowaniem złożoności wypracowywania poszczególnych decyzji i roli poszczególnych decydentów. Spośród przesłanek ekonomicznych zostały omówione: potrzeba wzmocnienia społecznej gospodarki rynkowej w Niemczech, dążenie do wzmocnienia ich międzynarodowej pozycji ekonomicznej. Natomiast jako przesłanki społeczne potraktowano zainteresowanie społeczeństwa niemieckiego kwestią rozszerzania UE, pamięć o przeszłości i „moralne zobowiązanie” Niemców.

W rozdziale drugim podjęto próbę szerokiego przedstawienia niemieckich koncepcji rozszerzania UE. Punktem wyjścia jest objaśnienie kluczowych terminów,

pojawiających się w tych koncepcjach. Przedmiotem analizy są koncepcje partii rządzących w RFN w latach 1990–2009, tj. CDU/CSU, FDP, SPD, Sojuszu '90/Zielonych oraz najważniejszych organizacji pracodawców i central związków zawodowych. Ze względu na znaczenie polityczne, w ramach prezentacji koncepcji chadecji niemieckiej, osobno przedstawiono model „kręgów koncentrycznych” oraz propozycję Wolfganga Schäublego i Karla Lamersa. Również analizując koncepcje socjaldemokratów wyszczególniono dokument Odpowiedzialność za Europę z 2001 r. Osobno przedstawiono też poglądy Joschki Fischera (ministra spraw zagranicznych RFN w latach 1998–2005) na integrację europejską w podrozdziale dotyczącym koncepcji Zielonych. Zawierają one wizje, cele, planowane zadania oraz proponowane środki i metody rozwijania integracji europejskiej. Przedstawiają oczekiwania i określają pożądany stan rozwoju tego procesu.

Zasadniczą część książki stanowią rozdziały trzeci, czwarty i piąty. Dwa pierwsze poświęcone są analizie rozszerzania UE o państwa członkowskie EFTA (czyli o Austrię, Finlandię, Szwecję i Norwegię, której obywatele w referendum opowiedzieli się przeciw przystąpieniu do UE) oraz o państwa Europy Środkowej (Estonię, Litwę, Łotwę, Polskę, Republikę Czeską, Słowację, Słowenię i Węgry, następnie Bułgarię i Rumunię) i basenu Morza Śródziemnego (Cypr i Malte). W obu rozdziałach, o podobnej konstrukcji, zaprezentowano rolę Niemiec w procesach inicjowania, stowarzyszenia, negocjacji akcesyjnych oraz akcesji państw kandydujących. Rozdział piąty przedstawia udział Niemiec w przygotowaniach Unii Europejskiej do rozszerzenia o państwa Bałkanów Zachodnich i Turcję. Przeanalizowano w nim kształtowanie tzw. europejskiej perspektywy Bałkanów Zachodnich, czyli państw postjugosłowiańskich i Albanii, tj. Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia, negocjacje akcesyjne Chorwacji. Istotną część tego rozdziału stanowi prezentacja stanowiska Niemiec w sprawie kandydatury Turcji do Unii Europejskiej. Ukazano tutaj meandry stanowiska niemieckiego, formułowane argumenty za i przeciw tej kandydaturze, oraz proponowane rozwiązania zastępcze.

W ostatnim, szóstym, rozdziale podsumowano i przedstawiono skutki dotychczasowych rozszerzeń Unii Europejskiej dla Niemiec. Ukazane zostały na płaszczyznach politycznej i ekonomicznej. Za konsekwencje polityczne uznano następujące zjawiska: zmiana geopolityki europejskiej, umocnienie bezpieczeństwa Niemiec i Europy, zmiany w procesie decyzyjnym UE, ewolucja europejskiej polityki Niemiec. Natomiast w grupie konsekwencji ekonomicznych ukazano: koszty rozszerzeń UE, wzrost niemieckiego handlu zagranicznego,

napływ imigrantów i skutki tego dla rynku pracy, powstanie nowych wyzwań dla gospodarki niemieckiej. Rozdział zamyka prezentacja głównych ocen formułowanych przez społeczeństwo niemieckie.

Wszystkie rozdziały, z wyjątkiem ostatniego, który ma charakter sumujący, kończą się zwięzłymi konkluzjami. W *Zakończeniu* zawarto zasadnicze wnioski, w tym odniesienie do zamierzeń zawartych we wstępie.

Do pracy dołączona jest obszerna bibliografia obejmująca wykaz wykorzystanych dokumentów, książek, pozycji zwartych i artykułów z czasopism naukowych oraz rozdziałów w pracach zbiorowych.

Podstawę źródłową stanowią oficjalne dokumenty rządu RFN (m.in. biuletyny informacyjne rządu) i Bundestagu, niemieckich partii politycznych (programy, uchwały zjazdów partyjnych), wywiady i przemówienia polityków, organizacji pracodawców i central związków zawodowych, rządów państw kandydujących do Unii Europejskiej i organów Unii. Większość dokumentów została wykorzystana w wersji oryginalnej z publikacji urzędowych i oficjalnych stron internetowych podmiotów wydających te dokumenty; tylko część najbardziej znanych dokumentów uwzględniono z opublikowanych zbiorów.

Należy zauważyć, że literatura przedmiotu jest rozproszona. W większości przypadków odnosi się do analizy stanowiska i działań RFN w rozszerzeniu o państwa Europy Środkowej oraz w sprawie europejskich aspiracji Turcji. Ten stan rzeczy jest zrozumiały ze względu na duże znaczenie poznawcze i praktyczne dokonanego w latach 2004 i 2007 rozszerzenia Unii Europejskiej, a także z uwagi na ciągłą aktualność tego tematu. Znacznie mniej publikacji jest na temat rozszerzenia UE o państwa nordyckie i Austrię, w tym stanowisku Niemiec w tej sprawie.

Bardzo przydatne okazały się liczne niemieckie publikacje zbiorowe analizujące politykę europejską RFN, m.in. pod redakcją Wolfganga Weidenfelda³, Thomasa Jägera, Alexandra Hösego i Kaia Oppermanna⁴, Karla Kaisera i Hannsa W. Maulla⁵, Barbary Lippert⁶, Heinricha Schneidera, Mathiasa Joppa i Uwe

³ *Die doppelte Integration: Europa und das größere Deutschland. Eine Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung innerhalb der Reihe „Strategien und Optionen für die Zukunft Europas“*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2001; *Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung*, Europa Union Verlag, Bonn 1998.

⁴ *Deutsche Außenpolitik: Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007.

⁵ *Deutschlands neue Außenpolitik, Bd. 1, 2*, R. Oldenbourg Verlag, München 1994, 1995. 1994; H.W. Maull (ed.), *Germany's Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006.

⁶ *Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung*, Institut für Europäische Politik, Nomos, Berlin 2004.

Schmalza⁷, a także opracowania i ekspertyzy niemieckich ośrodków naukowych, takich jak: Niemiecki Instytut Badań nad Gospodarką (Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung – DIW), Niemieckie Towarzystwo Badania Polityki Zagranicznej (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik – DGAP), Fundacja Konrada Adenauera (Konrad Adenauer Stiftung – KAS), Centrum Studiów Tureckich (Zentrum für Türkeistudien – ZfTS). Wykorzystano również publikacje uznanych polskich badaczy problematyki polityki zagranicznej RFN, takich jak: Erhard Cziomer⁸, Bogdan Koszel⁹, Mieczysław Stolarczyk¹⁰, Józef Olszyński¹¹ i Stanisław Sulowski¹², a także poświęcone zagadnieniom ogólnym i regionalnym w Europie cenne opracowania Franciszka Gołębskiego¹³.

⁷ *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen*, Europa Union Verlag, Bonn 2002.

⁸ *Historia Niemiec Współczesnych 1945–2005*, Wydawnictwo Neriton, Warszawa 2006; *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2005; idem (red.), *Nowa rola międzynarodowa Niemiec*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006 (III), nr 4; *Niemcy wobec dylematów i wyzwań przyszłego kształtu Unii Europejskiej po jej poszerzeniu*, [w:] M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006 s. 307–323; *Niemcy wobec bezpieczeństwa i stabilizacji na Bałkanach ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu w Kosowie u progu XXI wieku*, „Prace Komisji Środkoeuropejskiej Polskiej Akademii Umiejętności” 2001, t. IX, s. 231–248.

⁹ *Integracja Turcji z Unią Europejską z perspektywy RFN*, „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 52/2009, Instytut Zachodni, Poznań 2009; *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Instytut Zachodni, Poznań 2008; *Francja i Niemcy w procesie integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi/ Unią Europejską*, Instytut Zachodni, Poznań 2003; *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1999.

¹⁰ *Podział i zjednoczenie Niemiec jako elementy łańcuchów europejskich po drugiej wojnie światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995; *Europejski wymiar stosunków polsko-niemieckich (niektóre aspekty)*, „Rocznik Nauk Politycznych” 2002 (IV), nr 4, s. 11–33.

¹¹ *Czynniki determinujące pozycje Niemiec w Unii Europejskiej*, [w:] M.A. Weresa (red.), *Niemcy w Unii Europejskiej. Ekonomiczna rola Niemiec*, t. 1, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2004, s. 19–45; *Niemieckie koncepcje integracji Europy*, [w:] W. Małachowski (red.), *Polska–Niemcy a rozszerzenie Unii Europejskiej*, t. 1, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie/Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2004, s. 75–127.

¹² *Polityka europejska Republiki Federalnej Niemiec*, Elipsa, Warszawa 2004; *Uwarunkowania i główne kierunki polityki zagranicznej RFN*, Elipsa, Warszawa 2002.

¹³ *Droga Turcji do Unii Europejskiej: stan i perspektywy*, „Studia i Materiały”, PISM, Warszawa 1994; *Polityka bezpieczeństwa Rumunii, Mołdowy i Bułgarii*, Wydawnictwo Adama Marszałek, Toruń 1996; *Kulturowe aspekty integracji europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008; idem (red.), *Tożsamość europejska*, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.

ROZDZIAŁ 1

Przesłanki zainteresowania RFN rozszerzaniem Unii Europejskiej

1. Zarys terytorialnego rozszerzania integracji europejskiej

Jednym z głównych, choć niezbyt często eksponowanych celów integracji europejskiej, było od jej początków zapewnienie pokoju ciężko doświadczonym wojnami narodom Europy. Proces integracyjny rozpoczęty zaledwie kilka lat po zakończeniu II wojny światowej miał być odpowiedzią na historyczne błędy kilkudziesięciu minionych lat. Proces ten został zainicjowany m.in. przez Francję i RFN, kraje, które parę lat wcześniej były skonfliktowane ze sobą. Integracja ekonomiczna tworzyła solidne podwaliny pod demokratyczny i pokojowy rozwój państw zaangażowanych w ten proces.

Państwa Europy Zachodniej, decydując się na integrację, tworzyły kolejno wspólne rynki: towarów przemysłowych, rolnych, usług, przepływu kapitału i siły roboczej. W latach 90. XX wieku doprowadziły do pełnej unii gospodarczej i walutowej oraz do ścisłych powiązań w sferze społeczno-prawnej, a także do ustanowienia współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. To wszystko znalazło się w powstałej w 1993 r. Unii Europejskiej. Jednak ostateczny cel integracji (*finalité européenne*) do tej pory nie został jasno określony.

Poszukiwania tego *finalité européenne* trwają już ponad pół wieku. Na początku lat 50. ubiegłego stulecia inicjatorzy Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS) postawili sobie bardziej ambitny cel niż tylko integrację przemysłu ciężkiego sześciu państw założycielskich (Belgii, Francji, Holandii, Luksemburga, RFN i Włoch). Świadczą o tym niezrealizowane projekty utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej i Europejskiej Wspólnoty Politycznej¹. Tworząc kilka lat

¹ Szerzej zob.: K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 98–113; R. Cardozo, *The project for Political Community*, [in] R. Pryce (ed.), *The dynamics of the European Union*, Croom Helm, London 1987, s. 52 i n.; E. Fursdon, *The European Defence Community: A History*, St Martin's Press, New York 1980; H. Wallace, W. Wallace (ed.), *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 1997,

później Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG; i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej – Euratom) państwa te wyraźnie zapowiedziały, że integracja gospodarcza ma prowadzić do umacniania pokoju i wolności w Europie. W preambule podpisanego 25 marca 1957 r. *Traktatu rzymskiego*, jako jeden z motywów powołania EWG, podały ich wolę „zachowania i umocnienia pokoju i wolności przez połączenie swych zasobów” oraz wezwały „inne narody Europy, które podzielają ich ideały do połączenia się w wysiłkach” na rzecz ustanowienia EWG².

Wielokrotnie w historii integracji europejskiej owe „inne narody Europy” korzystały z tego zaproszenia (patrz tab. 1). Wspólnoty Europejskie rozszerzały się w trzech kierunkach: na północny-zachód (1973), na południe (1981 i 1986) oraz na północ (1995). Przemiany zapoczątkowane w końcu lat 80. XX wieku w Europie Środkowej i Wschodniej umożliwiły rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód (2004) i o dwa państwa bałkańskie – Bułgarię i Rumunię (2007).

Pierwsze rozszerzenie Wspólnot Europejskich umotywowane było interesami gospodarczymi. Negocjacje rozpoczęły się w czerwcu 1970 r. z Danią, Irlandią, Norwegią i Wielką Brytanią. Traktat o przystąpieniu do EWG i Euratomu tych czterech państw podpisano 22 stycznia 1972 r.; implikował on ich przystąpienie także do EWWiS. Po zakończeniu procedury ratyfikacyjnej, traktaty akcesyjne weszły w życie 1 stycznia 1973 r. Było to **pierwsze rozszerzenie północne** Wspólnot Europejskich o trzy państwa, tj. Wielką Brytanię, Irlandię i Danię; 53,5% Norwegów w referendum opowiedziało się przeciw przystąpieniu do Wspólnot Europejskich.

W 1981 r. do WE przystąpiła Grecja, następnie w 1986 r. Hiszpania i Portugalia. Przyjęcie do Wspólnot Europejskich tych państw określa się mianem **rozszerzenia południowego**. Elementem dominującym w popieraniu członkostwa Grecji i państw Półwyspu Iberyjskiego była chęć umocnienia procesów demokratycznych na kontynencie europejskim. Rozszerzenie południowe ukazało prymat przesłanek politycznych nad ekonomicznymi i zmieniło wizerunek jednoczącej się Europy jako promotora demokracji, praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządów prawa³.

s. 411–412; A. Podraza, *Unia Europejska*, Wydawnictwo KUL, Lublin 1999, s. 29–33; K. Właderna-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000, s. 91–97.

² *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą*, Rzym, 25 marca 1957 r., źródło: strona internetowa nieistniejącego dziś Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: <http://www.ukie.gov.pl/>, (grudzień 2008); tekst traktatu dostępny również na stronie internetowej, zarządzanej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych: http://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/prawo/traktaty/Traktaty_rzymskie.pdf (lipiec 2010).

³ Zob.: T. Beichelt, *Die Europäische Union nach der Osterweiterung*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004, s. 25–28; V.M. Reyes, *Reguły gry, czyli o negocjacjach akcesyjnych i łączeniu się Europy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 65–136.

Tabela 1. Rozszerzenia Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej

Państwa założyciele (1952/1958)	Północne I (1973)	Południowe (1981, 1986)	Północne II (1995)	Wschodnie (2004)	O państwa bałkańskie (2007)	Planowane rozszerzenia
Belgia Holandia Francja Luksemburg RFN Włochy	Dania Irlandia Wielka Brytania	Grecja (1981) Hiszpania (1986) Portugalia (1986)	Austria Finlandia Szwecja	Cypr Estonia Litwa Łotwa Malta Polska Rep. Czeska Słowacja Słowenia Węgry	Bułgaria Rumunia	Chorwacja* Macedonia** Turcja** Islandia* Kraje potencjalnie kandydujące Czarnogóra Serbia Albania Bośnia i Hercegowina

* Państwo, które złożyło wniosek o członkostwo a jego przystąpienie do UE jest prawdopodobne do 2012 r.

** Państwa, które złożyły wniosek o członkostwo a ich przystąpienie do UE jest prawdopodobne po 2012 r.

Źródło: zestawienie własne.

Austria wniosek o członkostwo złożyła 17 lipca 1989 r., następnie zrobiły to Szwecja (1 lipca 1991 r.), Finlandia (18 marca 1992 r.) i Norwegia (25 listopada 1992 r.). Zgodnie z artykułem „0” *Traktatu z Maastricht* negocjacje były prowadzone przez Komisję Europejską. Rozpoczęto je w lutym 1993 r. z Austrią, Szwecją i Finlandią, a z Norwegią dwa miesiące później. Traktaty akcesyjne z tymi państwami zostały podpisane 24 czerwca 1994 r. W 1994 r. Norwegowie większością głosów 52,4% ponownie opowiedzieli się przeciw przystąpieniu do UE. 1 stycznia 1995 r. Unia Europejska poszerzyła się o Szwecję, Finlandię i Austrię – **drugie rozszerzenie północne**. W rezultacie tego rozszerzenia UE stała się największym rynkiem wewnętrznym świata z 369 milionami mieszkańców.

Od początku lat 90. zadawano sobie pytanie, kiedy kraje Europy Środkowej przyłączą się do „tej wspólnoty stabilizacji”. Nikt nie zastanawiał się, czy w ogóle mają to zrobić. Za rozszerzeniem Unii Europejskiej o te kraje przemawiały względy polityczne, przede wszystkim potrzeba ugruntowania w nich demokracji, rządów prawa, respektowania praw człowieka i ochrony mniejszości narodowych oraz potrzeby umocnienia stabilizacji i bezpieczeństwa w Europie. Naturalnie względy ekonomiczne miały również ogromne znaczenie. Rozszerzona na Wschód

UE otwierała dla państw członkowskich nowe szanse rozwoju gospodarczego⁴. 1 maja 2004 r. Unia powiększyła się o państwa Europy Środkowej oraz Maltę i Cypr. **Rozszerzenie na Wschód** (2004) nie było „ekspansją” Unii Europejskiej, jak podkreśla Michael Gahler, lecz jej otwarciem na państwa Europy Środkowej i Wschodniej. „Praimpulsem” rozszerzenia 2004 r. był ten sam motyw, który zapoczątkował ideę jedności europejskiej Jeana Monneta – nigdy więcej nie dopuścić do wojny w Europie⁵.

Rumunia i Bułgaria dołączyły do UE 1 stycznia 2007 r., zwiększając liczbę państw członkowskich do 27, a liczbę jej mieszkańców do 489 milionów (wzrost o ok. 30 mln)⁶. Przewiduje się, że Chorwacja członkiem Unii Europejskiej zostanie w 2012 r., jeśli będzie współpracować z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii. Islandia aspiruje do przyjęcia w 2012 r. Prawdopodobnie dalsze rozszerzenia, w bliżej nieokreślonej czasowo perspektywie, mogłyby objąć: Turcję i Macedonię oraz w odległej – Albanię, Czarnogórę, Serbię, Bośnię i Hercegowinę, a może nawet Ukrainę i Mołdowę.

2. Przesłanki polityczne

2.1. Potrzeba wzmocnienia demokratycznych przemian, stabilności i bezpieczeństwa w pozimnowojennej Europie

Istotnym uwarunkowaniem zewnętrznym polityki zagranicznej RFN był rozpad Związku Radzieckiego oraz odzyskanie pełni suwerenności przez jego państwa satelickie, które obrały drogę demokratycznego rozwoju. Europa wraz z zakończeniem konfliktu Wschód–Zachód okazała się kontynentem nierówności o charakterze politycznym, gospodarczym i socjalnym. Wcześniej różnice te nie miały dużego znaczenia. Kryzysy ekonomiczne na Wschodzie, bezrobocie, bieda nie były problemem dla zachodniej części kontynentu, choćby przez sam fakt „nieprzepuszczalności” granicy między Wschodem a Zachodem⁷. Negatywny wpływ głębokiego załamania gospodarczego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej po 1989 r. odczuwała przede wszystkim Republika Federalna Niemiec. Państwa regionu stanęły w obliczu problemów związanych z transformacją ustrojową,

⁴ Zob.: N. Wieczorek, *Die Osterweiterung aus der Innensicht Deutschlands*, [in:] *Die Osterweiterung der EU und ihre Folgen für Deutschland*, 39. Kolloquium der Walter-Raymond-Stiftung, Berlin, 25.–27. März 2001, Bd. 41, s. 34.

⁵ M. Gahler, *Die Osterweiterung aus der Innensicht Deutschlands*, [in:] ibidem, s. 46–47.

⁶ „Eurostat Yearbook“ 2006–2007, s. 51.

⁷ W. Bredow, von, T. Jäger, *Neue deutsche Außenpolitik. Nationale Interessen in internationalen Beziehungen*, Leske+Budrich, Opladen 1993, s. 52.

wprowadzaniem mechanizmów rynkowych w gospodarce i ustanawianiem porządku demokratycznego w życiu politycznym. Przemiany ekonomiczne napotkały z początkiem lat 90. trudności związane z załamaniem się powiązań handlowych w ramach RWPG, zlikwidowanej na mocy decyzji z 28 czerwca 1991 r. Powstała luka w systemie powiązań ekonomicznych, której nie można było szybko wypełnić rozwojem współpracy ze Wspólnotami Europejskimi. Wraz z dezaktualizacją traktatów sojuszniczych między państwami rozpadającego się bloku wschodniego i erozją oraz rozwiązaniem Układu Warszawskiego (1 lipca 1991 r.), zmniejszyło się poczucie bezpieczeństwa we wschodniej części Europy. Dotychczasowy zimnowojenny system bezpieczeństwa europejskiego stracił swój wschodni filar. W środku Europy powstała luka instytucjonalna, swoista „szara strefa”, a narody ją zamieszkujące odczuwały niepewność o własne bezpieczeństwo. Owo poczucie pozostawania w „próżni geopolitycznej” prowadziło do obaw, czy Europa Środkowa nie stanie się terenem rywalizacji mocarstw, czyli tego, co już było znane z przeszłości, kiedy na tym terenie rywalizowały Niemcy i Rosja. Na powstawanie w Europie Środkowej swoistej „szarej strefy” bezpieczeństwa wskazywał Henry Kissinger⁸, a przed powrotem do rywalizacji mocarstw o wpływy w niej przestrzegał znany politolog amerykański John Mearsheimer⁹, badacz austriacki Heinz Gärtner widział zaś także niebezpieczeństwo odradzania się nacjonalizmów¹⁰.

Zjednoczone Niemcy, ze względu na swoją pozycję we Wspólnotach Europejskich, w NATO i Radzie Europy oraz sąsiedztwo z byłymi krajami socjalistycznymi z Europy Środkowej, mogły pomóc w zabudowaniu „próżni geopolitycznej”. Chcąc być najważniejszymi partnerami tych państw musiały działać ostrożnie, aby nie wejść w niebezpieczne koleiny swojej dawnej polityki dominowania w tej części Europy, czyli budowania *Mitteleurop*y. Tamta nacjonalistyczna koncepcja została odrzucona przez RFN, a sternicy tego państwa, dążąc do budowania demokratycznej i zintegrowanej Europy, obawiali się, aby nie sprzyjać nacjonalizmowi i nie narazić się na podważenie wiarygodności swojej polityki europejskiej. Angażując się wobec państw dawnego bloku wschodniego, starały się robić to rozważnie i zawsze w kontekście europejskim, wykazując się dużą „dojrzałością geopolityczną”¹¹.

⁸ H.A. Kissinger, *A Plan for Europe*, „Newsweek”, June 18, 1990.

⁹ J. Mearsheimer, *Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War*, „International Security”, Vol. 15, No. 1, Spring 1990, s. 5–57.

¹⁰ H. Gärtner, *Wird Europa sicherer? Zwischen kollektiver und nationaler Sicherheit*, Braumüller, Wien 1992.

¹¹ Termin ten stosuje Ronald D. Asmus w kontekście roli Niemiec w kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego, *L'Amérique, l'Allemagne et la nouvelle logique de réforme de l'Alliance*, „Politique étrangère” 1997, n° 3, s. 261.

Rząd Helmuta Kohla, reprezentując chadecką koncepcję polityki zagranicznej RFN, na początku lat 90. koncentrował się na politycznych interesach zakładających wzmocnienie bezpieczeństwa Niemiec i Europy Zachodniej przez rozszerzenie struktur europejskich i euroatlantyckich o państwa Europy Środkowej. Jak przypomina Michael Stürmer, już Konrad Adenauer dostrzegał niemieckie interesy nie w środku kontynentu europejskiego, lecz w NATO i w EWG. Ze względu jednak na centralne położenie, „Niemcy w każdym momencie swojej historii czerpały z Zachodu oddając Wschodowi: idee, technikę, kapitał”. Nic też nie wskazuje na to, aby w najbliższym czasie to się zmieniło. Wręcz przeciwnie – jak podkreśla badacz niemiecki – RFN będzie zorientowana, by całą swoją gospodarczą siłą i politycznymi kanałami wspierać europeizację Wschodu, czego nie mogła dokonać w czasie zimnej wojny¹².

Wraz ze zjednoczeniem RFN i NRD konieczne było wypracowanie podstaw traktatowych współpracy „nowej” RFN z państwami Europy Środkowej oraz dookreślenie jej statusu w Europie. Normalizacja stosunków z krajami Europy Środkowej przebiegała dwuetapowo:

- lata 1990–1992, tworzenie nowych podstaw traktatowych wraz z deklaracjami poparcia dla starań Polski, Czecho-Słowacji i Węgier o członkostwo w Unii Europejskiej oraz deklaracjami współpracy na rzecz umocnienia bezpieczeństwa i rozwijania współpracy w Europie. Uregulowania traktatowe odnosiły się również do kwestii statusu mniejszości niemieckiej w Polsce, Czecho-Słowacji, na Węgrzech i w Rumunii; wprowadzały instytucję regularnych konsultacji¹³.
- lata 1992–1998, zacieśnianie kontaktów politycznych oraz rozwijanie przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy w różnych dziedzinach.

Układanie i rozwijanie przez RFN dobrosąsiedzkich stosunków z państwami Europy Środkowej wymagało równoległego dialogu i współpracy z Federacją Rosyjską. Niemcy musiały liczyć się z tym mocarstwem ze względu na jego nie-dawne jeszcze wpływy w regionie środkowoeuropejskim, a także z uwagi na jego rolę w pozimnowojennej Europie. Rosja powróciła na arenę międzynarodową jako państwo mocno zdestabilizowane i do tego wahające się między wyborem współpracy z Zachodem a powrotem do neoimperialnej polityki zatrzymywania lub odzyskiwania strefy wpływów po byłym ZSRR. W Niemczech żywa była

¹² M. Stürmer, *Deutsche Interessen*, [in:] K. Kaiser, H.W. Maull (Hrsg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, Bd. 1 *Grundlagen*, R. Oldenbourg Verlag, München 1994, s. 60.

¹³ RFN 14 listopada 1990 r. zawarła z Polską Traktat o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, a Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 17 czerwca 1991 r., z Bułgarią 9 października 1991 r., z Węgrami 6 lutego 1992 r., z Czecho-Słowacją 27 lutego 1992 r. i z Rumunią 21 kwietnia 1992 r.

pamięć o tym, że Michaił Gorbaczow zaakceptował zjednoczenie Niemiec, a to dodatkowo – poza nakazem *Realpolitik* – skłaniało Bonn, a potem Berlin do partnerstwa z Rosją.

Pozimowojenna Europa stanęła przed dwoma bardzo poważnymi wyzwaniem. Po pierwsze – potrzebą wsparcia demokratycznej transformacji w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, zmierzającej do stworzenia ustrojów opartych na prawie i respektowaniu praw człowieka oraz gospodarki rynkowej, a po drugie – zapobieżeniem towarzyszącej tym procesom przemian destabilizacji wewnętrznej, wznieceniem nacjonalizmów i konfliktów etnicznych.

To właśnie te wyzwania sprawiały, że Niemcy nie mogły ograniczyć się do układania i rozwijania dobrosąsiedzkich stosunków z państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Musiały aktywnie angażować się w procesy transformacyjne i stabilizacyjne w tym regionie. RFN podejmowała indywidualne działania, uczestniczyła we wspólnotowych programach wspierania reform demokratycznych w byłych krajach socjalistycznych, czyli w programach PHARE (Poland and Hungary Assistance for Reconstructing of their Economies) i TACIS (Technical Assistance for Commonwealth of Independent States). Niemcy, działając na rzecz wspomaganie transformacji ustrojowej w Europie Środkowej i na obszarze poradzieckim, oddziaływały stabilizująco na środowisko międzynarodowe, przygotowywały kraje adresatów pomocy do współpracy z instytucjami europejskimi, czyniły je bardziej przewidywalnymi, a tym samym ułatwiały im drogę do integracji europejskiej¹⁴.

Prowadząc te działania, Niemcy równocześnie przeciwdziały destabilizacji powstającej w krajach transformujących się. To m.in. w tym celu rząd RFN przeznaczał pokaźne sumy na pomoc finansową dla Rosji, a społeczeństwo niemieckie hojnie uczestniczyło w pomocy humanitarnej dla różnych krajów regionu Europy Środkowej i Wschodniej na progu lat 90. Największą troskę rządu RFN, podobnie jak i innych państw zachodnich, wywoływał wzrost nacjonalizmów na Bałkanach Zachodnich i w krajach poradzieckich. Niemcy obawiali się wybuchu konfliktów etnicznych na terenie rozpadającej się Jugosławii i w konsekwencji dużej fali uchodźców z tego kraju. Prawdopodobnie przyczyniło się to do pospiesznego uznania przez Bonn w grudniu 1990 r., bez oglądania się na sojuszników z NATO i partnerów z WE, niepodległości Chorwacji i Słowenii. Niemcy sądzili, że zapobiegnie to spodziewanemu niebezpieczeństwu.

¹⁴ Por.: J. Sperling, *German Security Policy after the Cold War: The Strategy of a Civilian Power in an Uncivilian Worlds*, „Arms Control”, Vol. 12, No. 3, December 1991, s. 78–82. Trzeba zauważyć, że zjednoczone Niemcy, działając na rzecz wspomaganie transformacji ustrojowej w Europie Środkowej i na obszarze poradzieckim, starały się stwarzać korzystne warunki zewnętrzne dla reunifikacji w ramach RFN landów wschodnich przyłączonych z byłej NRD.

Jednak stało się inaczej. Na terenie Jugosławii rozegrały się najbardziej krwawe od II wojny światowej konflikty, które wygenerowały ponad 2 mln uchodźców.

Kryzys państwa, destabilizacja, nacjonalizmy i konflikty etniczne w Europie Środkowej i Wschodniej stanowiły poważne wyzwanie dla demokratycznych państw zachodnich i ich instytucji wielostronnych. Powszechnie były obawy przed rozprzestrzenianiem się tych negatywnych zjawisk¹⁵. Skłaniało to rząd niemiecki do wspierania wszelkich inicjatyw mających temu zapobiegać, podejmowanych na forum NATO, KBWE, UZE i Unii Europejskiej (np. Pakt Stabilności w Europie). Destabilizacja wewnętrzna i konflikty etniczne wydawały się tym groźniejsze dla Niemiec, ponieważ właśnie do tego państwa kierowała się największa fala imigrantów, uchodźców i poszukiwaczy azylu. Rządowi RFN chodziło o stabilizowanie środowiska międzynarodowego, w celu zapewnienia ochrony własnego rynku pracy, systemu świadczeń socjalnych, a także bezpieczeństwa publicznego. Warto przy tym zauważyć, że w Niemczech, po zjednoczeniu, wystąpiły trudności w tych dziedzinach. Ponadto Niemcy są państwem o dużym odsetku imigrantów, zwłaszcza Turków, Kurdów i obywateli republik postjugosłowiańskich, a niechęć do części z nich stanowiła pożywkę dla ksenofobii, ekstremizmu i nacjonalizmu niemieckiej prawicy działającej zarówno w landach wschodnich, jak i zachodnich¹⁶.

Niemcy mocno angażowali się na rzecz wygaszenia wojen na terenie byłej Jugosławii. Wspierali wysiłki pokojowe ONZ, Wspólnoty/Unii Europejskiej, NATO i grupy kontaktowej do spraw b. Jugosławii (Francja, Niemcy, Włochy, Rosja, Wielka Brytania i USA). Uczestniczyli w natowskich operacjach wspomaganie Sił Ochronnych ONZ (UNPROFOR), w operacji lotniczej przeciwko Serbom bośniackim latem 1995 r., po porozumieniu pokojowym z Dayton (21 listopad 1995 r.) w dowodzonych przez NATO siłach pokojowych w Bośni i Hercegowinie, IFOR, SFOR, od 2004 r. w unijnej operacji EUFOR Althea oraz w tzw. wojnie o Kosowo. Dyplomaci niemieccy angażowani byli do kierowania misjami i innymi przedsięwzięciami UE na terenie Bałkanów Zachodnich. Należy docenić zaangażowanie Niemiec na terenie byłej Jugosławii, aczkolwiek motywowane jest ono przede wszystkim interesami politycznymi i zmierza do stabilizowania tego regionu, jako bezpośrednio sąsiadującego z Unią Europejską. Dla wielu Niemców ma także znaczenie sentymentalne, gdy chodzi np.

¹⁵ Szerzej na ten temat zob.: A. Clesse, A. Kortunov (ed.), *Political and Strategic Implications of the State Crises in Central and Eastern Europe*, Institute for European and International Studies, Luxembourg 1993.

¹⁶ Ä. Ostermann, *Rechtsextremismus und Gewalt im neuen Deutschland*, „Friedensgutachten”, (IFSH), Hamburg 1993, s. 59–67; H. Schmidt, *Deutschlands Rolle im neuen Europa*, „Europa-Archiv” 1991, Jg. 46, Folge 21, s. 619–621.

o Chorwację, kraj częstego spędzania wakacji, a szerzej o byłą Jugosławię jako region, z którego wywodzi się wielu robotników sezonowych i imigrantów. Dla niektórych Niemców istotne mogą być motywy wsparcia nawiązujące do reminiscencji z niechlubnej polityki III Rzeszy w tym regionie. Zdecydowanie jednak powodem angażowania się na terenie całych Bałkanów Zachodnich jest dążenie do pełnego ustabilizowania leżących tam krajów, doprowadzenie do rozliczenia się przez nie z brudnych wojen domowych, dopomożenie im w nawiązaniu współpracy w regionie oraz związanie ich partnerską współpracą i stowarzyszeniem z Unią Europejską¹⁷. Dla niektórych państw, przynajmniej na dziś dla jednego – Chorwacji, Niemcy widzą perspektywę przyjęcia do UE.

Mając własny interes w stabilizowaniu nowych demokracji we wschodniej części Europy, Niemcy chętnie popierały starania państw środkowoeuropejskich o członkostwo w NATO i Wspólnotach Europejskich. Dążyły do stworzenia obszaru stabilności w swoim otoczeniu. Warto podkreślić, że rozszerzanie WE było postulatem reprezentowanym przez rząd RFN bezpośrednio po zjednoczeniu. Dwaj członkowie rządu Helmuta Kohla, Klaus Kinkel – minister spraw zagranicznych i Volker Rühle – minister obrony, należeli do pierwszych polityków zachodnich, którzy już w marcu 1993 r. opowiedzieli się za rozszerzeniem NATO o wybrane państwa Europy Środkowej: Polskę, Węgry, Republikę Czeską i Słowację¹⁸. W lutym następnego roku, na konferencji w Monachium na temat polityki bezpieczeństwa, uczynił to również sam kanclerz RFN. Powiedział, że wschodnia granica Niemiec nie powinna pozostać niezmiennie wschodnią granicą NATO¹⁹. Warto zauważyć, że kanclerz Kohl opowiedział się za rozszerzeniem Sojuszu Północnoatlantyckiego po słynnym sprzeciwie prezydenta Rosji (we wrześniu 1993 r.) wobec idei tego rozszerzenia. Wtedy kiedy administracja amerykańska Billa Clintona jeszcze nie zajęła stanowiska, a liczni eksperci zachodni obawiali się, że rozszerzenie NATO może negatywnie wpłynąć na wewnętrzną i zagraniczną politykę Rosji, a także na proces wewnętrzną transformacji Sojuszu²⁰.

¹⁷ Podobne warunki stawia krajom postjugosłowiańskim WE jako całość. Zob.: S. Devetak, *The Dissolution of Yugoslavia in the Context of Security and Integration on Europe*, [in] A. Clesse, A. Kortunov (ed.), op. cit., s. 181–195.

¹⁸ V. Rühle, *Shaping Euro-Atlantic Policies: A Grand Strategy for a New Era*, „Survival”, Vol. 35, No. 2, Summer 1993, s. 129–137. Por.: J. Simon, *Does Eastern Europe Belong in NATO?*, „Orbis”, Vol. 37, No. 1, Winter 1993, s. 21–35.

¹⁹ Zob.: D. Haglund, *L'élargissement de l'Otan: origines et évolution d'une idée*, „Relations internationales et stratégiques”, n° 22, été 1996, s. 41.

²⁰ Omówienie tych opinii zob.: S.R. Sloan, S. Woehrel, *NATO Enlargement and Russia: From Cold War to Cold Peace?*, „CRS Report for Congress”, No. 95-594 S, May 15, 1995. Zob.

Aktywne zaangażowanie „Republiki Berlińskiej”²¹ na rzecz rozszerzenia UE i NATO na Wschód zmierzało do poszerzenia strefy demokracji, praw człowieka, gospodarki rynkowej, stabilności, a także dobrobytu w całej Europie. Na progu lat 90. uważano, że struktury zachodnioeuropejskie i transatlantyckie powinny objąć najbardziej zaawansowane w reformach i stabilne kraje Europy Środkowej. Włączenie ich do NATO i UE miało dawać przykład pozostałym i w ten sposób poszerzać grono państw demokratycznych. Nie określano jasno granic tego rozszerzenia. Od początku okresu pozimnowojennego zakładano, że formą zbliżania państw aspirujących do struktur zachodnich będą szczególne rodzaje partnerstwa, takie jak – w wypadku NATO: Rada Współpracy Północnoatlantyckiej (NACC), potem przekształcona w Euroatlantycką Radę Partnerstwa (EAPC), Partnerstwo dla Pokoju, układy o partnerstwie z Rosją i Ukrainą, a w wypadku UE: układy stowarzyszeniowe, partnerstwo z UZE (Unią Zachodnioeuropejską), układy o partnerstwie i współpracy z państwami WNP (Wspólnoty Niepodległych Państw), Europejska Polityka Sąsiedztwa, Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia z państwami Bałkanów Zachodnich, unia celna z Turcją. Eksperci i politycy z państw zachodnich²², rządy tych państw i ich instytucje wielostronne, w tym ekonomiczne i finansowe (przede wszystkim Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, EBOR), wspierały od początku, a nawet współtworzyły struktury współpracy subregionalnej. Po pierwsze chodziło im o wypełnienie luki instytucjonalnej powstałej po rozpadzie blokowych struktur Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, a po drugie o ułatwienie wiązania się państw Europy Środkowej i Wschodniej z instytucjami

krytyczną opinię eksperta niemieckiego: H. Kamp, *The Folly of Rapid NATO Expansion*, „Foreign Policy”, No. 98, Spring 1995, s. 116–129.

²¹ Termin „Republika Berlińska” w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec został użyty po raz pierwszy w 1994 r. przez zatrudnionego w Berlinie Amerykanina Daniela S. Hamiltona w broszurze *Jenseits von Bonn. Amerika und die „Berliner Republik”* (Ullstein, Frankfurt am Main 1994). Termin został zaakceptowany przez wielu wybitnych uczonych niemieckich, zob. np.: J. Habermas, *Die Normalität der Berliner Republik*, „Kleine politische Schriften VIII”, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1995; J. Gross, *Begründung der Berliner Republik. Deutschland am Ende des 20. Jahrhunderts*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart 1995; H. Hoffman (Hrsg.), *Kulturpolitik in der Berliner Republik*, DuMont-Literatur-und-Kunst-Verl, Köln 2002; R. Czada, *Von der Bonner zur Berliner Republik 10 Jahre Deutsche Einheit*, Westdt. Verlag, Wiesbaden 2000; F. Schmidt, *Die Neue Rechte und die Berliner Republik: parallel laufende Wege im Normalisierungsdiskurs*, Wiesbaden, Westdt. Verlag, 2001; K. Kaiser (Hrsg.), *Zur Zukunft der Deutschen Außenpolitik. Reden zur Außenpolitik der Berliner Republik*, Europa Union Verlag, Bonn 1998.

²² Zob. np.: Ch. Gati, *East-Central Europe: The Morning After*, „Foreign Affairs”, Vol. 69, No. 5, Winter 1990/91, s. 144–145; G. Michelis, de, *Reaching Out to the East*, „Foreign Policy”, No. 79, Summer 1990, s. 49–52; F.S. Larrabee, *East European Security after the Cold War*, RAND, Santa Monica 1993, s. 106–108.

zachodnioeuropejskimi i euroatlantyckimi²³. Niemcom zależało na dobrym przygotowywaniu transformujących się krajów wschodniej części Europy do współpracy, a części z nich do integracji z Unią Europejską.

Należy stwierdzić, że wzmacnianie przez państwa członkowskie WE demokratycznych przemian w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, ich stabilności wewnętrznej, wygaszanie konfliktów i kompleksowe umacnianie bezpieczeństwa oraz wspieranie współpracy subregionalnej w tej części Europy stanowi warunek wstępny rozszerzania integracji europejskiej.

2.2. Znaczenie Turcji dla bezpieczeństwa Niemiec i Europy

Szczególne znaczenie dla polityki zagranicznej RFN mają stosunki bilateralne z Turcją. Państwo to ze względu na położenie geostrategiczne ma kluczowe znaczenie dla całej Europy. W interesie Niemiec i UE leży utrzymanie Turcji „jak najbliżej Europy”, aby nie ewoluowała w stronę antyzachodnio nastawionych krajów islamskich. Turcja jako członek NATO odgrywa rolę stabilizującą na styku Bałkanów i Bliskiego Wschodu. Status Turcji jako państwa stowarzyszonego z UE wzmacnia poczucie bezpieczeństwa, gdyż oddziela Unię od niestabilnego regionu i ogarniętego konfliktami Bliskiego Wschodu. Turcja może stabilizować otoczenie sąsiedzkie UE²⁴. Perspektywa członkostwa w Unii wzmacnia pozycję zorientowanych na Europę, demokratycznych sił politycznych w samej Turcji. Demokratyczny rozwój tego państwa mógłby również pozytywnie oddziaływać na inne kraje regionu, mógłby być dobrym przykładem godzenia demokracji z islamem.

Turcja jest członkiem NATO, prowadzi politykę ścisłego współdziałania z USA. Dlatego też Waszyngton wspiera europejskie aspiracje Ankary i naciska na UE, aby pozytywnie odpowiedziała na tureckie zabiegi o uzyskanie członkostwa w Unii. Po zamachach terrorystycznych z 11 września 2001 r. w USA i włączeniu Turcji do koalicji antyterrorystycznej pojawiły się nowe argumenty przemawiające za członkostwem Turcji w Unii Europejskiej. Podzielają je również kraje członkowskie UE, ale ich niepokój budzi stosunek do mniejszości

²³ Szerzej zob.: J. Kipp (ed.), *Central European Security Concerns: Bridge, Buffer or Barrier?*, „European Security”, Vol. 1, No. 4, Winter 1992, Special Issue; J.W. Jelisiejewa, *Centralnaja i jugo-wostocznaja Jewropa i problemy razszyriajuszczijejsia intiegracyi*, [w:] N.A. Kosołapow (red.), *Rossija i buduszczieje jewropiejskoje ustrojstwo*, Nauka, Moskwa 1995, s. 97.

²⁴ Th. Diez, *Turkey, the European Union and Security Complexes Revisited*, „Mediterranean Politics”, Vol. 10, No. 2, July 2005, s. 174; A. Landback, *Turkey and the European Union: Security Opportunity or Nightmare?*, „University of Florida International Review”, Fall 2007, s. 17–19. Szerzej zob.: G. Gasparini (ed.), *Turkey and European Security*, IAI-Tesev Report, Roma 2006.

kurdyjskiej, zbyt słaby postęp w budowaniu stabilnej demokracji i zsekularyzowanego państwa prawa w kraju, w którym zdecydowaną większość ludności stanowią muzułmanie²⁵. Jak podkreślił kanclerz Gerhard Schröder na IV forum *Fazit Deutschland* w Berlinie 22 września 1999 r. Europa ma ważny interes, aby próbować skutecznie zakorzenić demokrację w Turcji, aby nie stała się ona „łupem fundamentalizmu”²⁶.

Problemem dla krajów UE przy rozpatrywaniu kandydatury Turcji jest także jej stosunek do sprawy Cypru. Od 1974 r., w wyniku tureckiej inwazji, wyspa ta jest podzielona, a w jej północnej części funkcjonuje proklamowana w 1983 r., nieuznawana przez państwa Unii, Turecka Republika Cypru Północnego. Pomimo opowiedzenia się Turków cypryjskich w referendum w kwietniu 2004 r. za zjednoczeniem wyspy, w wyniku sprzeciwu Greków cypryjskich w ramach Unii Europejskiej od 1 maja 2004 r. znalazł się tylko Cypr grecki. Obie społeczności zamieszkujące Cypr, wspierane przez Grecję i Turcję, reprezentują odmienne koncepcje zjednoczenia. W tej sytuacji trudno sobie wyobrazić, że po ewentualnym przyjęciu Turcji do UE, Cypr nadal pozostałby państwem podzielonym. Rozszerzenie Unii o Cypr stworzyło jednak nowe problemy, nie tylko dla stosunków między Turcją a Unią Europejską, ale także dla relacji między UE a NATO²⁷.

Na stanowisko RFN w sprawie kandydatury Turcji do UE wpływ mają także wewnętrzne problemy stwarzane przez imigrantów tureckich i ich potomków urodzonych już w Niemczech. Stanowią oni najliczniejszą, liczącą prawie 2 miliony ludzi, grupę obcokrajowców żyjących w Niemczech, którzy w ograniczonym stopniu asymilują się z Niemcami. Budzi to w społeczeństwie niemieckim nie tylko określone obawy przed tak dużą grupą ludności reprezentującej odmienność kulturową, lecz także podejrzenia o brak lojalności wobec państwa niemieckiego. Na tej podstawie wyprowadzane są pesymistyczne wnioski odnośnie do ich zachowywania się w sytuacji, gdyby Turcja dołączyła do Unii Europejskiej.

²⁵ Szerzej zob.: D. Jung, C. Rauvere (eds), *Religion, Politics, and Turkey's EU Accession*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2007.

²⁶ *Zuverlässigkeit und Berechenbarkeit in der Außenpolitik, Ansprache von Bundeskanzler Gerhard Schröder anlässlich des 4. Forum „Fazit Deutschland” Am 22.09.1999 in Berlin*, „Bulletin der Bundesregierung”, vom 30. September 1999, Nr. 59, wydanie CD-ROM. Por.: K. Kaiser, *Strategischer Partner Türkei. Jenseits der Erweiterungsdebatte: Warum wir Ankara brauchen*, „Internationale Politik” 2007, Nr. 5, s. 100–107.

²⁷ S. Ülgen, *The Evolving EU, NATO and Turkey Relationship: Implications for Transatlantic Security*, „Discussion Paper Series”, (Center for Economics and Foreign Policy Studies – EDAM, Istanbul), August 2008, No. 2, s. 2.

Stosunek Niemiec do ewentualnego członkostwa Turcji w Unii Europejskiej nie jest jednoznaczny. Przychylnie do tej kwestii odnosiła się rządząca w latach 2001–2005 koalicja socjaldemokratów i Zielonych. Te partie cieszyły się sympatią niemieckich Turków. W ankiecie przeprowadzonej w 1998 r. przez Institut für Türkeistudien wśród uprawnionych do głosowania mieszkańców pochodzenia tureckiego 70,4% głosowało za SPD, 17% za Bündnis'90/Grünen, a na rządzącą koalicję CDU/CSU tylko 9%²⁸. Natomiast partie chadeckie z dużą rezerwą podchodzą do europejskich aspiracji Turcji. Powstały jesienią 2005 r. rząd koalicyjny CDU/CSU i SPD z Angelą Merkel na czele zajmuje sceptyczne stanowisko w sprawie przyjęcia Turcji do UE. Wynika to z faktu, że partie chadeckie preferują nie pełne członkostwo Turcji w UE, lecz tylko uprzywilejowane partnerstwo²⁹.

Zatem sprawa kandydatury Turcji do członkostwa w Unii Europejskiej stanowi poważne wyzwanie dla Niemiec. Trudność wypracowania jednoznacznego stanowiska wynika z okoliczności, że należy rozważnie rozpatrywać argumenty zarówno za, jak i przeciw tej kandydaturze. Rząd federalny ma świadomość potrzeby umacniania relacji unijno-tureckich, poszukując modeli strategicznej współpracy, wzmocnionego partnerstwa, jako pewien ekwiwalent członkostwa tego państwa w Unii. Problem odniesienia się do europejskich aspiracji Turcji, dotyczy także pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej³⁰.

2.3. Podstawy programowe polityki europejskiej Niemiec

3 października 1990 r., w wyniku zjednoczenia RFN i NRD, powstały „nowe Niemcy”³¹, których nigdy przedtem nie było, choć pozostały przy nazwie Republika Federalna Niemiec. Różnią się od poprzedniczek – Republiki Bońskiej, Niemieckiej

²⁸ „Die Tageszeitung” z 23 września 1998 .

²⁹ Szerzej zob.: rozdział 2.

³⁰ Zob. szerzej: T. Kubin, *Zagadnienie członkostwa Turcji w Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2008, nr 3–4, s. 85–105.

³¹ Pojęcie „nowe Niemcy” w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec w kontekście prowadzonej przez nie polityki zagranicznej jest bardzo często stosowane w niemieckiej literaturze politologicznej. Zob. np.: K. Kaiser, *Das Vereinigte Deutschland in der internationalen Politik*, [in:] K. Kaiser, H.W. Maull (Hrsg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, B. 1 *Grundlagen*, R. Oldenbourg Verlag, München 1994, s. 3; U. Schmalz, *Deutsche Europapolitik nach 1989/90. Die Frage von Kontinuität und Wandel*, [in:] H. Scheider, M. Jopp, U. Schmalz (Hrsg.), *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder*, Europa Union Verlag, Bonn 2001, s. 15–16; W. Bredow, von, T. Jäger, *Neue deutsche Außenpolitik. Nationale Interessen in internationalen Beziehungen*, Leske+Budrich, Opladen 1993.

Republiki Demokratycznej, jak i Republiki Weimarskiej przede wszystkim stabilną demokracją, niewysuwaniem roszczeń terytorialnych i brakiem wrogów zewnętrznych. Zasadnicze znaczenie dla określenia podstaw programowych polityki zagranicznej, w tym będącej jej częścią polityki europejskiej, miało podpisanie 12 września 1990 r. w Moskwie *Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec*³². Traktat ten podpisany przez cztery mocarstwa (USA, ZSRR, Wielką Brytanię i Francję) oraz RFN i NRD polityce zjednoczonych Niemiec narzucił wartości demokratyczne; zobowiązał je do pokojowego uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych oraz zaakceptował proeuropejski i prozachodni wybór w ich polityce zagranicznej³³. Republika Federalna Niemiec po 1990 r. to państwo, które – jak twierdzi Karl Kaiser – zakorzeniło swoje „wartości, instytucje polityczne, swoje przetrwanie gospodarcze i swoją politykę zagraniczną najgłębiej na Zachodzie”³⁴. Wraz ze zjednoczeniem z polityki zagranicznej RFN zdjęto balast konfliktu między Wschodem a Zachodem. Przez cały okres istnienia dwóch państw niemieckich, RFN i NRD, istniał wewnętrzniemiecki dylemat, czy zaakceptować *status quo* w Europie i uznać interesy bezpieczeństwa sąsiadów czy tylko kwestionować podział Europy.

Politykę zagraniczną Republiki Bońskiej cechowało relatywnie pasywne stanowisko wobec Zachodu i wydarzeń na arenie międzynarodowej, umotywowane dążeniem Niemców do zrehabilitowania się za zbrodnie rządów nazistowskich. Artykulacja własnych, narodowych interesów, podporządkowana była wymogom współpracy z innymi państwami, gotowości do ograniczenia własnych potrzeb i ambicji oraz dopasowywania się do sojuszników (głównie USA oraz Francji). Zarówno możliwości polityczne, jak i militarne nie były rozwijane proporcjonalnie do siły ekonomicznej RFN. Pasywność polityki zagranicznej – jak podkreśla Hans-Peter Schwarz – wynikała ze zmiany stosunku do władzy (*Macht*), „opętanie władzą” (*Machtbesessenheit*) zastąpiono po 1945 r. „zapomnieniem o władzy” (*Machtvergessenheit*)³⁵. Odrzucenie przez Niemcy polityki mocarstwowej umożliwiło im rozwijanie szerokiej współpracy w organizacjach międzynarodowych, oparcie swojej polityki zagranicznej na dialogu politycznym i na promocji praw człowieka, udzielanie pomocy rozwojowej

³² H. Rattinger, *Einstellung zur europäischen Integration in der Bundesrepublik. Ein Kausalmodell*, „Zeitschrift für internationale Beziehungen“ 1996, Nr. 1, s. 45–78.

³³ *Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec*, Moskwa 12 września 1990 r., „Zbiór Dokumentów” 1991, nr 3, s. 67–75.

³⁴ Zob.: K. Kaiser, *Das Vereinigte Deutschland...*, op. cit., s. 3.

³⁵ H.-P. Schwarz, *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*, Dt. Verl.-Anst., Stuttgart 1985. Zob. też: S. Sulowski, *Uwarunkowania i kierunki polityki zagranicznej RFN*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2004, s. 133.

krajom potrzebującym oraz popieranie działań na rzecz kontroli zbrojeń i rozbrojenia. Mattias Z. Karádi wyodrębnił zasady stanowiące *constans* polityki zagranicznej RFN zarówno przed, jak i po zjednoczeniu: *Nie wieder Krieg* (nigdy więcej wojny) – niechęć do wojny, pacyfizm, w praktyce przejawiający się „militarnym samoograniczeniem się”; *Nie wieder allein* (nigdy więcej same) – podstawa niemieckiego multilateralizmu w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa; *Nie wieder Völkermord* (nigdy więcej ludobójstwa), *nie wieder Auschwitz* (nigdy więcej Oświęcimia). Zasady te implikują zaangażowanie Niemiec na rzecz obrony i promocji praw człowieka, jak również uzasadniają aprobatę RFN dla interwencji humanitarnych i udziału Bundeswehry w tego typu akcjach³⁶.

Wszystkie te zasady są wzajemnie ze sobą powiązane (*Deutschlands verflochtene Interessen*)³⁷, uzasadniają niemiecki multilateralizm i zaangażowanie na arenie międzynarodowej, zarówno europejskiej, jak i światowej. Wszelkie działania RFN na rzecz integracji europejskiej były i są postrzegane jako realizacja niemieckiej racji stanu. Woła budowania „zjednoczonej Europy” określona została w Preambule Ustawy Zasadniczej (UZ) z 23 maja 1949 r., a artykuł 24 UZ umożliwia przekazanie praw zwierzchnich instytucjom międzynarodowym³⁸.

2.4. Koncepcja roli Niemiec jako „mocarstwa cywilnego”

Niemiecka gotowość do przekazywania części suwerenności na rzecz instytucji międzynarodowych, szczególnie struktur bezpieczeństwa zbiorowego, do pogłębiania i rozszerzania UE oraz wzmocnienia NATO i OBWE (Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) wynika z koncepcji roli międzynarodowej przyjętej przez to państwo jako mocarstwo cywilne (*Zivilmacht*). Po raz pierwszy termin ten w stosunku do polityki zagranicznej RFN został użyty na

³⁶ Zob.: M.Z. Karádi, *Polityka Niemiec wobec KBWE/OBWE*, [w:] K. Malinowski, *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i w Niemczech*, Instytut Zachodni, Poznań 2003, s. 268. Por.: J. Varwick, *Kultura strategiczna i zmiany w polityce bezpieczeństwa Niemiec (wojna o Kosowo, zwalczanie terroryzmu, kryzys iracki)*, [w:] ibidem, s. 219–264.

³⁷ D. Senghaas, *Deutschlands verflochtene Interessen*, „Internationale Politik” 1995, Nr. 8, s. 31–37.

³⁸ Preambuła: „Świadomy swej odpowiedzialności przed Bogiem i ludźmi, ożywiony wolą zachowania swej narodowej i państwowej jedności oraz służenia pokojowi na świecie jako równoprawny członek zjednoczonej Europy, Naród Niemiecki (...) mocą swej władzy ustrojodawczej uchwalił niniejszą Ustawę Zasadniczą”; 24 ust. 1: „Federacja może przekazać w drodze ustawy prawa zwierzchnie instytucjom międzypaństwowym”. Cyt za: *Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r. (Konstytucja). Wersja niemiecka i polska z uwzględnieniem tekstów wszystkich kolejnych zmian*, L. Janicki (red.), (Wprowadzenie i weryfikacja), Instytut Zachodni, Poznań 2007, s. 67, 101.

początku lat 90. przez Hannsa W. Maulla. Koncepcja *Zivilmacht* zakłada: świadomą rezygnację z metod klasycznej polityki siły, zaangażowanie na rzecz cywilizowania stosunków między państwami, wspieranie i inicjowanie działań multilateralnych na arenie międzynarodowej, promocję praw człowieka, wspieranie rozwoju instytucji demokratycznych, praworządności, pokojowego rozwiązywania konfliktów, zmniejszania nierówności społecznych. Środki polityki zagranicznej to przede wszystkim środki polityczne (dyplomacja), prawne i ekonomiczne, stosowane metodami pozytywnymi i multilateralnymi³⁹. Niemcy są państwem – jak pisał na łamach prasy znany publicysta Teo Sommer – które obiera sobie za cel „odmilitaryzowanie i „ucywilnienie” (a także „ucywilizowanie”) polityki i stosunków międzynarodowych⁴⁰.

Na początku lat 90. Niemcy po odzyskaniu pełnej suwerenności, wykorzystując swoje położenie geograficzne, potencjał ludnościowy i gospodarczy, stały się kluczowym aktorem na politycznej scenie Europy. Trafne wydało się być określenie RFN przez Hansa-Petera Schwarza jako przede wszystkim „mocarstwa europejskiego”⁴¹, czy przez Gregora Schöllgena jako „potęgi w środku Europy”⁴². Niemcy uważane były za „prymusa” (*Musterknabe*) integracji europejskiej⁴³. W ramach struktur unijnych, Niemcy obok Francji odgrywają rolę „lokomotywy” czy „motoru” integracji europejskiej⁴⁴. Obecnie jednak kwestie wewnętrzne osłabiły zaangażowanie Niemiec w procesy rozszerzania Unii Europejskiej. Problemy gospodarcze skłoniły rządzącą od jesieni 2005 r. koalicję CDU/CSU-SPD, z Angelą Merkel jako kanclerzem, do koncentrowania się na rozwiązaniach

³⁹ Zob. szerzej: H.W. Maull, *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland, Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik*, „Europa Archiv” 1992, Jg. 47, Folge 10, s. 269–278; K. Kirste, H.W. Maull, *Zivilmacht und Rollentheorie*, „Zeitschrift für Internationale Beziehungen” 1996, Nr. 2, s. 181–196. Por.: K. Bachmann, P. Buras (red.), *Niemcy jako państwo cywilne. Studia nad niemiecką polityką zagraniczną*, Oficyna Wydawnicza ATUT, Wrocław 2006.

⁴⁰ T. Sommer, *Die Deutschen an die Front?*, „Die Zeit” z 29 marca 1991.

⁴¹ H.-P. Schwarz, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Siedler, Berlin 1994.

⁴² G. Schöllgen, *Die Macht in der Mitte Europas. Stationen deutscher Außenpolitik von Friedrich dem Großen bis zur Gegenwart*, Beck, München 2000.

⁴³ W. Knelangen, *Eine neue deutsche Europapolitik für eine andere EU?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2005, Nr. 38–39, s. 25.

⁴⁴ Zob.: L. Güllner, *Motor für die europäische Integration. Die neue Impulse für die deutsch-französische Zusammenarbeit*, „Die neue Gesellschaft. Frankfurter Hefte” 1999, Nr. 46, s. 91–93; R. Zięba, *Współpraca Francji i Niemiec w kształtowaniu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 169–194; *Francusko-niemieckie zbliżenie: między doraźnym działaniem a wizją przyszłej Europy*, „Rocznik Strategiczny” 2003/2004, s. 263–268.

zwiększających szanse wyjścia z kryzysu ekonomicznego, jak np. popieranie Strategii lizbońskiej⁴⁵.

Sami Niemcy są świadomi roli, jaką odgrywają w UE. Badania opinii publicznej przeprowadzone w 1996 r. wykazały, że 55% ankietowanych mieszkańców RFN uważa swoje państwo za czołowe mocarstwo w Europie. Dwa lata wcześniej 74% ankietowanych opowiedziało się za wzmocnieniem wpływu Niemiec w UE, 62% opowiadało się za zwiększeniem „odpowiedzialności” Niemiec na arenie międzynarodowej⁴⁶.

Społeczeństwo niemieckie dostrzega w Unii Europejskiej szansę dalszego rozwoju i zwiększenia wpływu Niemiec w świecie. Wspieranie procesów pogłębiania i rozszerzania Unii w pełni odpowiada niemieckiemu interesowi narodowemu, jakim jest nierozzerwalne powiązanie RFN z Europą. Umożliwia to – jak zauważa Christian Deubner – z jednej strony rozwiązanie klasycznej „kwestii niemieckiej” (*die deutsche Frage*) w Europie, a z drugiej – stworzenie przestrzeni i możliwości w ramach Unii Europejskiej do realizowania narodowych celów polityki zagranicznej Niemiec i wzrostu ich roli międzynarodowej w zglobalizowanym świecie⁴⁷. W 1993 r. minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel w artykule dla „Frankfurter Allgemeine Zeitung” podkreślił, że w niemieckim interesie narodowym jest „kategoryczne” podążanie drogą europejską. Przed RFN stoją dwa zadania, które muszą być jednocześnie wykonywane. Z jednej strony wewnętrzne zjednoczenie narodu i powrót do normalności, z drugiej odnalezienie swojej roli w stosunkach przede wszystkim z sąsiadami. Minister uznał, że Niemcy, ze względu na swoje położenie w środku Europy (*Mittellage*), wielkość oraz tradycję stosunków z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, są predestynowani do zaangażowania na rzecz „powrotu tych państw do Europy”⁴⁸.

⁴⁵ Ch. Hacke, *Mehr Bismarck, weniger Habermas. Ein neuer Realismus in der deutschen Außenpolitik?*, „Internationale Politik“ 2006, Nr. 6, s. 70–71.

⁴⁶ Zob.: M. Glaab, J. Grosz, K.-R. Korte, P.M. Wagner, *Wertgrundlagen und Belastungen deutscher Europapolitik*, [in:] W. Weidenfeld (Hrsg.), *Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung*, Europa Union Verlag, Bonn 1998, s. 194–195.

⁴⁷ Ch. Deubner, *Deutsche Europapolitik: Von Maastricht nach Kerneuropa?*, Nomos, Baden-Baden 1995, s. 147.

⁴⁸ „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 19 marca 1993. Minister Kinkel po użyciu słów *Mittellage* i *Mitteleuropa* spotkał się z zarzutami powrotu niemieckiej polityki zagranicznej do założeń klasycznej geopolityki. Bezrefleksyjne posługiwanie się w wypowiedziach niemieckich polityków tymi wyrażeniami, bez wyraźnego odgraniczenia ich od niemieckiej geopolityki lat 30–40. XX w. – jak zauważa Imanuel Geiss – wywołuje obawy otoczenia przed kolejną falą „furor teutonicus” (germańskiej gwałtowności, teutońskiego impetu). Zob.: I. Geiss, *Mitteleuropa und die deutsche Frage. Die historische Dimension*, [in:] H. Berg, P. Burmeister (Hrsg.), *Mitteleuropa und die deutsche Frage*, Edition Temmen, Bremen 1990, s. 72. Por.: H. Brill, *Geopolitik heute. Deutschlands Chance?*, Ullstein, Frankfurt am Main 1994.

2.5. Powrót do koncepcji *Mittleuropy*?

Zaangażowanie RFN na rzecz rozszerzenia o państwa należące do EFTA i kraje Europy Środkowej budziło obawy o budowanie nowej *Mittleuropy*. Warto zaznaczyć, że obawy te pochodziły ze środowiska zewnętrznego, często podsycane były przez publicystów i osobistości nauki, a idea nie była wykorzystana przez rząd federalny jako element koncepcji rozszerzania Unii Europejskiej.

Idea *Mittleuropy* zakłada integrację Europy Środkowej ze szczególną rolą Niemiec i Austrii, swoim rodowodem sięga pierwszej połowy XIX w.⁴⁹. Najpełniej rozwinęli ją Constantin Frantz (1879 r.), Joseph Partsch (1904 r.) i Friedrich Naumann (1915 r.). Koncepcja zakładała powstanie federacji państw środkowo-europejskich (C. Frantz) pod przewodnictwem niemiecko-austriackim. W skład tejsze Europy powinny wejść także: Belgia, Holandia, Szwajcaria oraz kraje skandynawskie⁵⁰. Wedle Partscha wspólną strukturę powinny stworzyć: Niemcy, Austro-Węgry, Holandia, Belgia, Szwajcaria, Serbia, Czarnogóra, Rumunia i Bułgaria⁵¹. Jednym z największych propagatorów idei stworzenia środkowo-europejskiego związku państw pod egidą Berlina był F. Naumann. W pracy pt. *Mittleuropa* opublikowanej w 1915 r. uznał, że jądrem integracji w regionie miały być Niemcy i Austro-Węgry. Procesy integracyjne miałyby objąć tereny od Morza Północnego i Bałtyku do Alp, Adriatyku i południowego krańca Równiny Naddunajskiej. Ten obszar według Naumanna należy rozpatrywać „jako całość, jako wielkie bratnie państwo, jako sojusz obronny, jako obszar ekonomiczny”⁵². Aby zapewnić prawidłowy rozwój gospodarczy integracja powinna objąć, oprócz Niemiec i Austro-Węgier, także Holandię, Belgię wraz z ich koloniami, państwa bałkańskie i Turcję. Z czasem związek państw poszerzony zostałby o państwa skandynawskie. Naumann przewidywał też włączenie do tego obszaru ziem polskich, aż po rzekę Bug. *Mittleuropa* miała być ekonomicznym

⁴⁹ Szerzej nt. genezy koncepcji *Mittleuropy* zob.: H.C. Meyer, *Mittleuropa in German Thought and Action, 1815–1945*, Nijhoff, The Haag 1955; M. Hauner, *Německo a středni Evropa*, „Mezinárodní vztahy” 1994, No. 4, s. 34 i n. Por. K. Fiedor, *Niemieckie plany integracji Europy na tle zachodnioeuropejskich doktryn zjednoczeniowych 1918–1945*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Wrocław 1991, s. 12–17; J. Miecznikowska, *Niemieckie koncepcje jednoczenia Europy*, [w:] S. Sulowski (red.), *Polska i Republika Federalna Niemiec w procesie integracji europejskiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007, s. 37–43.

⁵⁰ C. Frantz, *Der Föderalismus als das leitende Prinzip für die soziale, staatliche und internationale Organisation unter besonderer Bezugnahme auf Deutschland. Kritisch nachgewiesen und konstruktiv dargestellt*, Scientia Verlag, Mainz 1879.

⁵¹ J. Partsch, *Mittleuropa. Die Länder und Völker von den Westalpen und dem Balkan bis an den Kanal und das Kurische Haff*, Justus Perthes, Gotha 1904.

⁵² F. Naumann, *Mittleuropa*, Reimer, Berlin 1915, s. 3.

i militarnym związkiem państw⁵³. Idea integracji środkowoeuropejskiej zakładała powołanie do życia wspólnoty obronnej i politycznej, wyrażającej się w polityce zagranicznej i gospodarczej⁵⁴.

Koncepcja *Mittleeuropy* w latach 30. XX w. stopniowo wypierana była przez koncepcję *Großwirtschaftsraum* (wielkiego obszaru gospodarczego), zakładającą niemiecką hegemonię gospodarczą nad obszarem Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej⁵⁵.

Idea *Mittereuropy* powróciła w pierwszej połowie lat 80. w czasie tzw. drugiej zimnej wojny, kiedy Francja i USA podniosły postulat przewyciężenia podziału Europy, co ożywiło nadzieje Niemców na odzyskanie jedności państwowej. Po opublikowaniu w USA przez czeskiego pisarza Milana Kunderę artykułu pt. *Tragedia Europy Środkowej*⁵⁶, w RFN dyskusję z nim podjęli związani z SPD intelektualiści Peter Bender i Peter Glotz. Odwoływali się do kulturowej tożsamości Europy Środkowej, szukając w niej inspiracji do przewyciężenia zimnowojennego podziału Europy i Niemiec. W kręgach socjaldemokracji snuto plany doprowadzenia do zjednoczenia Niemiec, poprzez neutralizację całej strefy środkowoeuropejskiej⁵⁷. Natomiast chadecja zachodnioniemiecka przeciwstawiła tej koncepcji szerszą ideę „europeizacji Niemiec” i rozszerzenia Wspólnoty Europejskiej na Wschód. Wspólnym mianownikiem obu koncepcji był postulat powrotu Niemiec do aktywnej polityki w Europie Środkowej⁵⁸.

Debata o przyszłości *Mittleeuropy* i roli w niej Niemiec nakładała się na „spór historyków” (*Historikerstreit*) o miejsce III Rzeszy w historii Niemiec. Dyskusja na scenie politycznej skupiła się przede wszystkim nad rolą tej koncepcji w polityce wschodniej RFN. Toczącą się debatę, szczególnie szeroką

⁵³ Zob.: J. Pajewski, „*Mittleeuropa*” *Studia z dziejów imperializmu niemieckiego w dobie pierwszej wojny światowej*, Instytut Zachodni, Poznań 1959, s. 112–137.

⁵⁴ B. Koszel, *Mittleeuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1999, s. 22.

⁵⁵ Zob. szerzej: A. Marszałek, *Z historii idei integracji międzynarodowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997, rozdz. III. Por.: J. Chodorowski, *Niemiecka doktryna Gospodarki Wielkiego Obszaru (Großraumwirtschaft) 1800-1945*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1972.

⁵⁶ M. Kundera, *The Tragedy of Central Europe*, „The New York Review of Books” 26 April 1984, s. 33–38.

⁵⁷ O. Wæver, *Three Competing Europes: German, French, Russian*, „International Affairs”, Vol. 66, No. 3, July 1990, s. 479–480.

⁵⁸ T.G. Ash, *Mittleeuropa*, [in:] S.R. Graubard (ed.), *Eastern Europe, Central Europe, Europe*, Westview Press, Boulder CO 1991, s. 4–6; R. Zięba, *Rola zjednoczonych Niemiec w Europie Środkowej*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Zjednoczone Niemcy*, Instytut Nauk Politycznych UW, Warszawa 1996, s. 130–131.

w kręgach socjaldemokracji niemieckiej, przerwał upadek muru berlińskiego⁵⁹. Duch *Mitteleurop*y wrócił po zjednoczeniu Niemiec, kiedy w nowej już RFN dyskutowano na temat redefinicji ich interesów narodowych i założeń polityki zagranicznej. Wielu specjalistów z regionu Europy Środkowej, a także z innych krajów, zastanawiało się, czy realna była odbudowa niemieckiej hegemonii na terenie historycznej *Mitteleurop*y⁶⁰.

Kwestia roli Niemiec w Europie Środkowej powracała jeszcze w pierwszej połowie lat 90., wraz z ich zaangażowaniem na rzecz rozszerzenia UE, szczególnie o Austrię, Szwecję i państwa Europy Środkowej. Poparcie RFN dla propozycji członkostwa tych krajów w Unii wiązało się z rachubą, że pod egidą Niemiec powstanie silny blok państw, będący przeciwwagą dla „bloku romańskiego”⁶¹. Wraz z rozszerzeniem UE w 2004 r. okazało się, że idea stworzenia silnego bloku środkowo-europejskiego Unii Europejskiej nie ziściła się. Różnice między niemiecką wizją integracji europejskiej oraz koncepcjami polityki europejskiej nowych państw członkowskich okazały się zbyt duże. Z brakiem poparcia dla idei dalszego „pogłębiania” integracji europejskiej Niemcy spotkały się również na północy. Państwa nordyckie zainteresowane są przede wszystkim integracją ekonomiczną.

2.6. Mechanizm koordynacji polityki europejskiej RFN

Kompetencje w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej zgodnie z Ustawą Zasadniczą Republiki Federalnej Niemiec z 1949 r. (art. 24, 32, 65, 73) należą do federalnych organów państwa: Kanclerza Federalnego, Rady Ministrów, Parlamentu Związkowego, Rady Związkowej oraz Prezydenta Federalnego. Zgodnie z art. 65. ust.1 Kanclerz Federalny określa wytyczne polityki i ponosi za to odpowiedzialność⁶². Pozycja kanclerza ponadto uprzywilejowana jest poprzez zasiadanie w Radzie Europejskiej. Bezpośredni udział w procesach decyzyjnych UE (Rada Europejska) przy wsparciu ministra spraw zagranicznych

⁵⁹ B. Koszel, *Mitteleuropa...*, s. 45–49.

⁶⁰ Zob. np.: W. Markiewicz, *Zjednoczenie Niemiec i przyszła Europa*, „Dziś”, nr 5 (8), maj 1991, s. 3–13; V. Handl, *Germany and Central Europe: Mitteleuropa Restored?*, „Perspectives. Review of Central European Affairs” 1993, (Prague), No. 1, s. 45–51; L. Xiang, *Is Germany in the Western or in Central Europe?*, „Orbis” Summer 1992, Vol. 36, No. 3, s. 411 i n.; T. G. Ash, *Germany's Choice*, „Foreign Affairs” July/August 1994, Vol. 73, No. 4, s. 65–81. Szerzej zob.: M. Mithiopoulos, *Das Ende der Bonner Republik*, Dt. Verl. -Anst., Stuttgart 1993.

⁶¹ B. Koszel, *Mitteleuropa...*, s. 148. Por.: M. Stolarczyk, *Podział i zjednoczenie Niemiec jako elementy ładów europejskich po drugiej wojnie światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995, s. 197 i 216.

⁶² *Ustawa Zasadnicza...*

oraz wytyczanie kierunków rozwoju UE wraz z innymi szefami państw i rządów umacnia pozycję kanclerza i daje mu decydujący głos w imieniu Niemiec⁶³. Przedstawianie oficjalnego stanowiska Niemiec w sprawach wynikających z członkostwa w UE należy wyłącznie do instytucji rządowych oraz ich pełnomocników. Ważną rolę koordynacyjną i wytyczającą kierunki w polityce europejskiej odgrywa Urząd Kanclerski (*Bundeskanzleramt*). Kwestie dotyczące UE organizacyjnie do jesieni 2002 r. umieszczone były w dwóch referatach: 221 (aspekty polityczne integracji) oraz 431 (aspekty gospodarcze). 1 września 2002 r. oba referaty przekształcono w dwie grupy (51 i 52) wydziału europejskiego 5 (*Europaabteilung*). Grupy te dzielą się na referaty kolejno 511 i 512 oraz 521 i 522. Za koordynację polityki europejskiej rządu oraz za bieżące kwestie UE odpowiadają referaty 511 i 521 w Urzędzie Kanclerskim, a stosunkami z państwami członkowskimi UE referat 512, za sprawy gospodarcze – 522⁶⁴. Na całokształt struktur rządowych odpowiedzialnych za politykę europejską oprócz samego kanclerza i Urzędu Kanclerskiego najważniejszy wpływ mają dwa resorty: Federalne Ministerstwo Gospodarki (*Bundesministerium für Wirtschaft*)⁶⁵ i Ministerstwo Spraw Zagranicznych (*Auswärtiges Amt*)⁶⁶.

Po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych jesienią 1998 r. koalicji SPD-Sojusz'90/Zieloni wydział Europejski (*Abteilung E*) przeniesiono z Ministerstwa Gospodarki do Federalnego Ministerstwa Finansów (*Bundesministerium der Finanzen*). Poszerzono także kompetencje Ministerstwa Spraw Zagranicznych, zwłaszcza w zakresie koordynacji, przygotowywania i przekazywania wytycznych Stałemu Przedstawicielstwu RFN przy Wspólnotach Europejskich. Stałym Przedstawicielem RFN przy UE jest wysoki rangą dyplomata zatrudniony w *Auswärtiges Amt*, a jego zastępca w Ministerstwie Gospodarki. MSZ powierzono także funkcję sekretariatu Komitetu Sekretarzy Stanu do Spraw Europejskich

⁶³ Por.: J. Grünhage, *Entscheidungsprozesse In der Europapolitik Deutschlands. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Nomos, Berlin, 2007, s. 53–56.

⁶⁴ Ibidem, s. 56–60.

⁶⁵ Federalne Ministerstwo Gospodarki w 1998 r. przekształcono w Federalne Ministerstwo Gospodarki i Pracy (*Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit*), a jesienią 2005 r. rozdzielono je na Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii (*Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie*) oraz Federalne Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych (*Bundesministerium für Arbeit und Soziales*).

⁶⁶ W latach 50. i 60. XX w. kluczowymi resortami polityki europejskiej RFN były ministerstwa: spraw zagranicznych, gospodarki, finansów, rolnictwa. Sekretarze stanu tych ministerstw zwani byli „czterema muszkietierami”. W. Wessels, D. Rometsch, *German administrative interaction and European Union – The fusion of public policies*, [w:] Y. Mény, P. Muller, J.-L. Quermone (ed.), *Adjusting to Europe – the impact of the European Union on national institutions and policies*, Routledge, London 1996, s. 82.

(*Staatssekretärsausschuß für Europaangelegenheiten*)⁶⁷. Głównym zadaniem MSZ i MG/MF jest nadzór nad przygotowaniem i przekazywaniem wytycznych dla niemieckiego Stałego Przedstawicielstwa na posiedzenia Komitetu Stałych Przedstawicieli (*COREPER Comité des Représentants Permanents*, niem. *Ausschuss der Ständigen Vertreter AStV*).

Federalne Ministerstwo Finansów koordynuje przygotowanie wytycznych na COREPER I, z wyjątkiem dziedzin, które, zgodnie z wewnętrznym podziałem zadań w ramach niemieckiego rządu, leżą w zakresie kompetencji MSZ, a także kwestii kultury, mediów i polityki audiowizualnej. Ministerstwo Spraw Zagranicznych odpowiedzialne jest natomiast za koordynację przygotowania wytycznych na COREPER II. Są to głównie sprawy dotyczące polityki unijnej, finansów i polityki zagranicznej, wymiary sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, pomocy rozwojowej. MSZ wraz z utworzonym w nim Wydziałem Europejskim (*Europaabteilung*) w 1993 r. odgrywał przodującą rolę w pracach związanych z problematyką rozszerzenia Unii Europejskiej. Wraz ze zmianą rządów na jesieni 2005 r. i powstaniem koalicji CDU/CSU/SPD oraz przejściem przez SPD obu najważniejszych dla polityki europejskiej resortów spraw zagranicznych i finansów, postanowiono przywrócić kluczową pozycję Ministerstwa Gospodarki, które przejęło ogólną koordynację wytycznych przygotowywanych na posiedzenia Komitetu Stałych Przedstawicieli (zob. rys. 1)⁶⁸.

W administracji rządowej przyjęto zasadę uzgadniania stanowisk i podejmowania decyzji na możliwie najniższym szczeblu i prowadzenia dwustronnych konsultacji pomiędzy resortami. W ramach poszczególnych resortów istnieją specjalne komórki do spraw europejskich – referaty. Kierownicy referatów są zarazem pełnomocnikami ds. europejskich danego ministerstwa. Raz w tygodniu odbywają się spotkania dotyczące przygotowań wytycznych na posiedzenia COREPER. Wszelkie kwestie sporne rozstrzygane są na szczeblu kierowników „podwydziałów” (*Unterabteilungsleiter*) lub wydziałów (*Abteilungsleiter*).

⁶⁷ Do zadań Komitetu należy przede wszystkim uzgodnienie niemieckiego stanowiska reprezentowanego później na forum Rady UE i Rady Europejskiej. Komitet obraduje raz w miesiącu pod przewodnictwem Ministra Stanu lub Sekretarza Stanu do Spraw Europejskich w MSZ. Stałymi członkami Komitetu są sekretarze stanu z ministerstw: Spraw Zagranicznych, Finansów, Gospodarki i Technologii, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości, Pracy, Ochrony Środowiska, Ochrony Konsumentów, Wyżywienia i Rolnictwa oraz Stały Przedstawiciel RFN przy UE i szef Urzędu Kanclerskiego. Za zgodą przewodniczącego w posiedzeniach Komitetu mogą uczestniczyć również sekretarze stanu z innych resortów.

⁶⁸ Por.: A. Thomas, W. Wessels, *Die deutsche Verwaltung und die Europäische Union. Berlin-Brüssel-Berlin. Beteiligungs- und Einwirkungsmöglichkeiten deutscher Verwaltungsbediensteter im politischen System der Europäischen Union*, Bundesakademie für öffentliche Verwaltung, Brühl 2006.

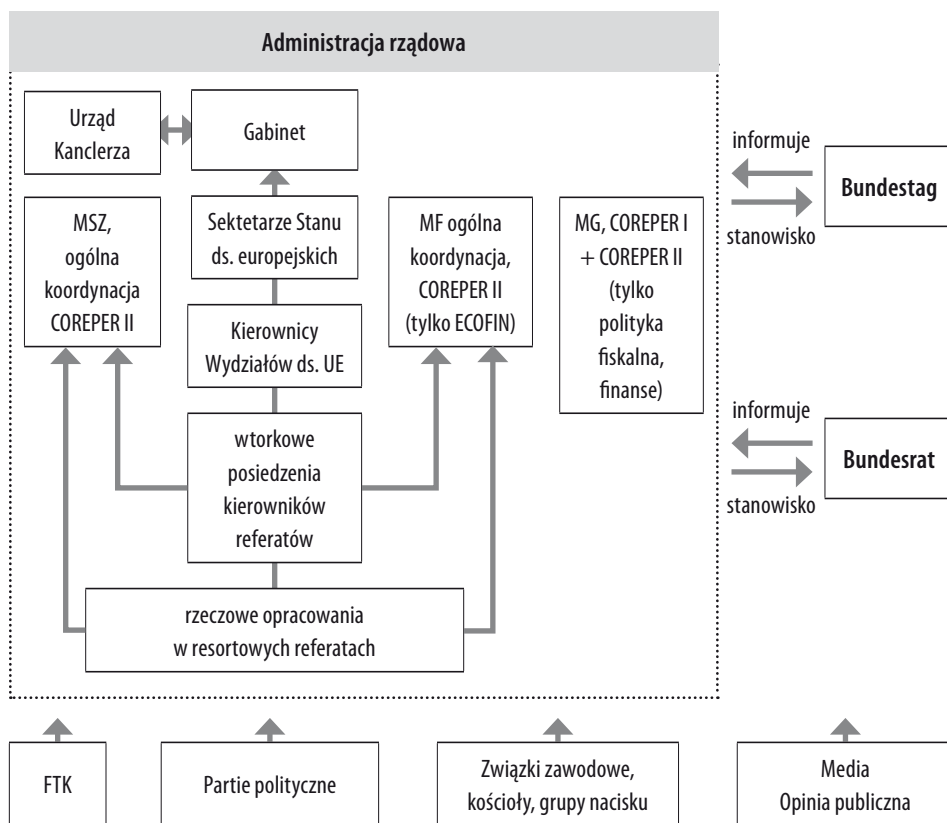
Tabela 2. Współpraca międzyministerialna w kwestiach dotyczących polityki europejskiej

Gremium	Poziom/ Płaszczyzna	Częstotliwość spotkań	Przewodnictwo	Tematyka
Rząd federalny	Ministrowie i kanclerz	Posiedzenia według zapotrzebowania	Kanclerz/ Urząd Kanclerski	Ważne sprawy polityczne
Komitet Sekretarzy Stanu do spraw europejskich od 1963 r.	Sekretarze stanu i Stały Przedstawiciel rządu RFN przy UE	Do 1997 r. raz w miesiącu, potem rządzięj (podczas niemieckiej prezydencji dwa razy w miesiącu)	Minister Stanu ds. Europy w MSZ, zastępca z MF, od 2005 r. z MG	Kwestie Polityczne
Grupa pełnomocników do spraw europejskich od 1971 r.	Pełnomocnicy do spraw europej- skich i reprezentant Stałego Przedstawicielstwa	Mniej więcej co 1–2 miesiące	MSZ	Obrady polityczne na poziomie resortów
Komisja Wtorkowa COREPER I	Kierownicy Referatów	Co tydzień	MF (1998–2005), od 2005 r. MG	Wskazówki na COREPER I
Komisja Wtorkowa COREPER II	Kierownicy Referatów	Co tydzień	MSZ/MF (MG)*	Wskazówki na COREPER II

* Dziedziny dotyczące Europejskiego Obszaru Gospodarczego; polityki antydumpingowej; umów międzynarodowych o charakterze wyłącznie gospodarczym oraz kwestii podejmowanych przez Radę ECOFIN; budżet; polityka fiskalna wchodzi w zakres kompetencji Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Gospodarki.

Źródło: S. Bulmer, A. Mauler, W. Paterson, *Das Entscheidungs- und Koordinationssystem deutscher Europapolitik: Hindernis für eine neue Politik*, [w:] H. Schneider, M. Jopp, U. Schmalz (Hrsg.), *Eine neue Deutsche Europapolitik. Rahmenbindungen-Problemfelder-Optionen*, Europa Union Verlag, Bonn 2000, s. 266.

Kierownicy wydziałów spotykają się co 2–3 tygodnie, pod przewodnictwem zamiennie MSZ-tu lub MF/MG. Udział w nich bierze również reprezentant Stałego Przedstawicielstwa. Ostatnim szczeblem uzgodnień są posiedzenia Komitetu Sekretarzy Stanu ds. Europejskich. W wypadku sporów ostateczne stanowisko zatwierdzone jest na forum rządu lub podczas bilateralnych uzgodnień ministrów.



Rysunek 1. Koordynacja polityki europejskiej na szczeblu federalnym (od 31 stycznia 2005 r.)

Źródło: zestawienie własne na podstawie literatury przedmiotu.

Rząd zatwierdzając stanowisko RFN w polityce europejskiej bierze pod uwagę opinię Bundestagu, która jednak nie musi być dla niego wiążąca⁶⁹. Władza

⁶⁹ Gdy projektowany akt unijny dotyczy: wyłącznych uprawnień ustawodawczych landów, tworzenia instytucji krajów związkowych, postępowania administracyjnego obowiązującego w landach, rząd ma obowiązek zastosować się do stanowiska Bundesratu. Art. 23. ust. 5 UZ „Na ile w zakresie wyłącznych właściwości Federacji dochodzi do styku z interesami krajów, albo na ile poza tym prawo ustawodawstwa należy do Federacji, Rząd Federalny uwzględnia stanowisko Rady Federalnej. Gdy punkt ciężkości uprawnień ustawodawczych dotyczy krajów, władz lub ich postępowania administracyjnego, należy w określeniu woli Federacji brać pod uwagę, w tym zakresie miarodajny punkt widzenia Rady Federalnej; należy przy tym przestrzegać ogólnopństwowej odpowiedzialności Federacji. W sprawach, które mogą prowadzić do zwiększenia wydatków albo zmniejszenia przychodów w skali Federacji, konieczna jest zgoda Rządu Federalnego”, cyt. za: *Ustawa Zasadnicza...*, s. 99.

ustawodawcza, zgodnie z nowelizacją art. 23 z 1992 r., uzyskała możliwość uczestnictwa w koordynowaniu polityki europejskiej. Wedle „klauzuli europejskiej” w urzeczywistnianiu idei zjednoczenia Starego Kontynentu dużą rolę uzyskał Bundestag i Bundesrat, a przezeń i landy⁷⁰. Rząd Federalny zobowiązany został do uwzględniania stanowiska Bundestagu w negocjacjach oraz informowania obu izb parlamentu federalnego w kwestiach europejskich. Bundestag podczas każdej kadencji powołuje Komisję do Spraw Unii Europejskiej (art. 45 UZ). Za pośrednictwem Komisji ds. UE rząd wypełnia swój „obowiązek informacyjny” względem Bundestagu. Bundesrat jest konstytucyjnie uprawniony (art. 52 ust. 3a) do utworzenia przy rozpatrywaniu kwestii związanych z UE Izby Europejskiej (*Europakammer*)⁷¹. Uchwalone przez nią stanowiska w sprawach UE są traktowane jak uchwały Bundesratu w pełnym składzie. Niemieckie landy mają również inne zinstytucjonalizowane możliwości wpływania na kształtowanie polityki europejskiej, nie tylko poprzez Bundesrat. Mają wpływ na deputowanych do

⁷⁰ Art. 23 „(1) Dla urzeczywistnienia zjednoczonej Europy Republika Federalna Niemiec współdziała w rozwoju Unii Europejskiej, która zobligowana jest zasadami demokratycznymi, państwowoprawnymi, socjalnymi i federacyjnymi i zasadą subsydiarności oraz zapewnia porównywalną co do istoty z niniejszą Ustawą Zasadniczą ochronę praw podstawowych. Federacja może nadto przekazać ustawą za zgodą Rady Federalnej prawa zwierzchnie (...) (2) W sprawach Unii Europejskiej współdziałają Parlament Federalny i poprzez Radę Federalną kraje. Rząd Federalny informuje Parlament Federalny i Radę Federalną obszernie i w możliwie najkrótszym terminie. (3) Rząd Federalny stwarza Parlamentowi Federalnemu okazję do zajęcia stanowiska przed swym współdziałaniem w aktach prawodawczych Unii Europejskiej. Rząd Federalny uwzględnia w negocjacjach stanowisko Parlamentu Federalnego. Szczegóły reguluje ustawa. (4) Radzie Federalnej należy umożliwić udział w kształtowaniu woli politycznej Federacji na ile winna ona współdziałać w odpowiedniej wewnątrz państwowej sprawie, albo na tyle, na ile kraje byłyby wewnątrzpaństwowo właściwe”, cyt. za: *Ustawa Zasadnicza...*, s. 97–99. Zob.: Ustawa o współpracy Federacji z krajami związkowymi w sprawach Unii Europejskiej została uchwalona 12 marca 1993 r. (*Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union. Vom 12. März 1993*); Ustawa o współpracy Federacji rządu federalnego i Bundestagu w sprawach Unii Europejskiej z 1993 r. „*Bundesgesetzblatt*”, Teil I. s. 313; *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union, z 12 marca 1993 r.*, „*Bundesgesetzblatt*”, T. I, s. 311–312. Zob. szerzej: F.H.U. Borkenhagen (Hrsg.), *Europapolitik der deutschen Länder. Bilanz und Perspektiven nach dem Gipfel von Amsterdam*, Leska+Budrich, Opladen 1998; Ch. Schede, *Bundesrat und Europäische Union. Die BBbeteiligung des Bundesrates nach dem neuen Artikel 23 des Grundgesetzes*, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 1994, J. Grünhage, op. cit., s. 145–152; 201–213.

⁷¹ W skład Izby Europejskiej wchodzi 16 członków Bundesratu – po jednym z każdego kraju związkowego, wyznaczonych przez rządy poszczególnych landów (najczęściej są nimi szefowie przedstawicielstw landowych w Berlinie). Zob.: G. Brigelen, *Europapolitische Meinungsbildung in Deutschland. Institutionelle Struktur der Formulierung europapolitischer Positionen, dargestellt am Beispiel der Regierungskonferenz zur Revision des Maastrichter Vertrages*, [w:] W. Weidenfeld (Hrsg.), *Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung*, Europa Union Verlag, Bonn 1998, s. 105–109.

PE (konsultacje) – przedstawiciele landów zasiadają w Komitecie Regionów; stałe konferencje szefów resortów (min. konferencja krajowych ministrów ds. europejskich) czy premierów landów; grupy robocze przedstawicielei rządów krajowych i rządu federalnego; grupy robocze przy KE; członkostwo niektórych landów w organizacjach międzynarodowych stanowiących ważne lobby w instytucjach europejskich (np. *Conference of European Regions with Legislative Powers/Reg Leg, European Industrial Regions Association/ EIRA*)⁷².

Ważną rolę w polityce europejskiej odegrał i odgrywa również Federalny Trybunał Konstytucyjny (FTK) *Bundesverfassungsgericht*. 12 października 1993 r. odrzucił skargę konstytucyjną przeciw ustawie ratyfikacyjnej *Traktat z Maastricht*. Trybunał stwierdził, że zarzucany Unii deficyt demokracji jest bezpodstawny tak długo jak długo *Traktat o Unii Europejskiej* ma na celu stworzenie związku państw (*Staatenverbund*), unii narodów europejskich, a nie państwa związkowego (*Staatenbund, Bundestaat*) z jednym europejskim narodem. Demokratyczna legitymizacja jest zagwarantowana przede wszystkim przez parlamenty państw narodowych. FTK stwierdził również, że wraz z rozwojem wspólnoty i pogłębianiem integracji rośnie jednak potrzeba wzmocnienia również kompetencji Parlamentu Europejskiego⁷³.

Wyrok Trybunału z 30 czerwca 2009 r. w kwestii zgodności *Traktatu lizbońskiego* z Ustawą Zasadniczą spowodował uchwalenie nowych przepisów kompetencyjnych niemieckiego parlamentu w sprawach Unii Europejskiej⁷⁴. Skargi konstytucyjne na *Traktat lizboński* zostały złożone przez przewodniczącego partii Ekologiczno-Demokratycznej (*Ökologisch-Demokratische Partei*) Klausa Buchnera, deputowanego CSU Petera Gauweilera, partię lewicową (*die Linke*) i skarga skierowana wspólnie przez cztery osoby: byłego szefa zarządu koncernu Thyssen AG Dietera Spethmanna, byłego eurodeputowanego CSU Franza Ludwiga von Stauffenberga, specjalistę od spraw gospodarczych Joachima

⁷² K. Bachmann, *Polityka europejska. Ucieczka od federalizmu europejskiego*, [w:] K. Bachmann, P. Buras, S. Płóciennik, *Republika bez gorsetu. Niemcy po wyborach 18 września 2005 roku*, Wrocław: Oficyna wydawnicza ATUT–Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, 2005 s.148–149. Por.: J. Grünhage, op. cit., s. 242–267.

⁷³ Zob.: *Urteil des Bundesverfassungsgerichts, 2. Senat, 12.10.1993, über verschiedene Verfassungsbeschwerden gegen Gesetz vom 28. Dezember 1992 zum Vertrag vom 7. Februar 1992 über die Europasche Union sowie gegen das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992*, 2 BvR 2134/92 und 2159/92; G. Brigelen, op. cit., s 110–111; por.: Ch. Deubner, *Deutsche Europapolitik: Von Maastricht nach Kerneuropa?*, Nomos, Baden-Baden 1995, s. 20.

⁷⁴ *Urteil des Bundesverfassungsgerichts, 2. Senat vom 30. Juni 2009*, BVerfG, Urt. v. 30.6.2009, 2 BvR 1010/2008, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08, 2 BvR 5/08 und 2 BvR 182/09; dostępny również na stronie internetowej Federalnego Trybunału Konstytucyjnego: http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html, (luty 2010).

Starbatty i berlińskiego profesora prawa Markusa Kerbera. Zaskarżenie opierało się na argumentacji, że *Traktat lizboński* pogłębi deficyt demokracji w UE i osłabi Ustawę Zasadniczą. Trybunał ocenił trzy ustawy związane z ratyfikacją *Traktatu lizbońskiego*: ustawę ratyfikacyjną, ustawę zmieniającą Ustawę Zasadniczą, a także tzw. ustawę towarzyszącą (*Begleitgesetz*) o poszerzeniu i wzmocnieniu praw Bundestagu i Bundesratu w kwestiach Unii Europejskiej. Sędziowie drugiego Senatu Trybunału uznali, że *Traktat lizboński* nie jest sprzeczny z Ustawą Zasadniczą, ale jednocześnie zakwestionowali ustawę towarzyszącą. Zwrócili uwagę na deficyt współdecydowania Bundestagu i Bundesratu w sprawach europejskich. W dalszym ciągu Unia Europejska, wraz z wejściem w życie *Traktatu lizbońskiego* jest związkiem państw suwerennych (*Staatenverbund*), a nie federacją (*Staatenbund*). Przekształcenie w przyszłości Unii Europejskiej w strukturę federalną wymagałoby bezpośredniej legitymizacji narodu niemieckiego oraz uchwalenia nowej konstytucji. Organy władzy RFN wedle obowiązującej Ustawy Zasadniczej nie są upoważnione do „wyrzeczenia się prawa do samostanowienia w postaci prawnomiędzynarodowej suwerenności państwa”⁷⁵.

Bundestag przyjmując wykładnię FTK, która apelowała do ustawodawcy o wzmocnienie pozycji Bundestagu i Landów w procesie koordynacji polityki europejskiej, otworzył drogę do zakończenia przez RFN ratyfikacji *Traktatu lizbońskiego*. Wielka Koalicja CDU/CSU/SPD dość sprawnie przeprowadziła konsultację z opozycją parlamentarną zarówno na szczeblu federalnym, jak i krajowym i wypracowała projekt czterech szczegółowych ustaw kompetencyjnych (18 sierpnia 2009 r.). Uchwalenie 8 września 2009 r. znaczną większością głosów (446 za, 46 przeciw, 2 wstrzymujące) przez Bundestag, a następnie 18 września przez Bundesrat (jednogłośnie) nowych przepisów wzmocniło uprawnienia legislatywy w kwestiach unijnych⁷⁶. Nowe ustawy kompetencyjne zobowiązują rząd federalny do „wyczerpującego oraz możliwie wczesnego” informowania parlamentu o negocjacjach prowadzonych na forum Unii Europejskiej. Również nowe przepisy nakładają na rząd obowiązek przedkładania wszystkich koniecznych dokumentów oraz sprawozdań na temat wyników negocjacji unijnych. Poprzez nowe uprawnienia współdecydowania rząd federalny został zobowiązany w sprawach, które dotyczą przeniesienia narodowych

⁷⁵ R. Formuszewicz, *Wyrok niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w kwestii ratyfikacji traktatu lizbońskiego*, „Biuletyn”, nr 48 (580), 12 sierpnia 2009, PISM, źródło: http://www.pism.pl/biuletyny/files/20090812_580.pdf, (marzec 2010).

⁷⁶ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 r.*, Dom Wydawniczy Elipsa/Krakowska Akademia im. Frycza Modrzewskiego, Warszawa–Kraków 2010, s. 187–188.

kompetencji na UE do każdorazowego, wcześniejszego zapytania Bundestagu. Stanowisko Bundestagu winno być podstawą do działań rządu niemieckiego, ale nie jest dla niego wiążące. W dalszym ciągu rząd zachował pełną zdolność do prowadzenia rokowań. Z tym, że ma obowiązek składania parlamentowi sprawozdań o różnicach pomiędzy końcowymi decyzjami a wcześniejszym stanowiskiem Bundestagu czy Bundesratu. Niemniej jakikolwiek unijny akt prawny, który dotyczyć będzie dalszego rozszerzenia kompetencji UE musi być bezwarunkowo przegłosowany przez Bundestag w formie szczególnej ustawy. Musi być również wyrażona uprzednia zgoda parlamentu na przedłożenie w Radzie Unii Europejskiej przez niemieckiego przedstawiciela weta⁷⁷.

Uchwalenie nowych przepisów kompetencyjnych podniosło znaczenie legislatywy w systemie koordynacji polityki europejskiej. Osłabiona została pozycja Federalnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, przy umocnieniu jednak pozycji Urzędu Kanclerskiego, pełniącego funkcję koncepcyjno-koordynacyjną oraz kontrolną w stosunku do wszystkich resortów, na nim także spoczywa obowiązek informowania parlamentu. Obowiązek informowania Bundestagu i Bundesratu o prowadzonych negocjacjach na forum UE dotyczy również rozszerzania Unii, tej ostatniej izby w razie, gdy mogłyby one dotyczyć interesów landów. Rząd udziela ponadto informacji o negocjacjach akcesyjnych na życzenie Komisji ds. Unii Europejskiej Bundesratu. Rząd może uwzględnić stanowisko Bundesratu. Natomiast landy mogą wysyłać jednego przedstawiciela na resortowe głosowania nad stanowiskami negocjacyjnymi, dopuszczalny jest również ich udział w grupie roboczej Bundesratu ds. rozszerzenia. Oba przypadki możliwe są wówczas, gdy omawiane zagadnienia na tych spotkaniach dotyczą wyłącznych kompetencji ustawodawczych landów i ich żywotnych interesów⁷⁸.

W przedstawionym wyżej modelu procesu decyzyjnego polityki europejskiej RFN (rys. 1) uwzględniono ponadto wpływ m.in. dużych grup nacisku. Grupy nacisku to przede wszystkim związki zawodowe (np. *Deutscher Gewerkschaftsbund*, DGB), organizacje pozarządowe (np. *Friedensbewegung*, Greenpeace); kościoły, stowarzyszenia, zrzeszenia gospodarcze (np. *Deutschen Industrie- und Handelstag*, *Der Deutsche Bauernverband*, DBV) oraz partie polityczne. Partie zaliczamy funkcjonalnie do zinstytucjonalizowanych grup interesu mogących

⁷⁷ Zob.: *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern...*; zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22 September 2009, „Bundesgesetzblatt” Teil I, s. 3031. *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union. Vom 12. März 1993* zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22 September 2009, „Bundesgesetzblatt” Teil I s. 3026. Ustawy dostępne również na oficjalnych stronach internetowych Bundestagu i Bundesratu.

⁷⁸ Ibidem.

wywierać wpływ polityczny na proces decyzyjny⁷⁹. Dużą aktywnością w kwestiach związanych z rozszerzeniem Unii Europejskiej wykazują się również fundacje. Aktywność ta przejawia się przede wszystkim w organizowaniu szeregu konferencji, forów, warsztatów, wspierania wymiany kulturalnej i naukowej zarówno w Niemczech, jak i za granicą. Bardzo istotne są publikacje i doroczne raporty przede wszystkim fundacji związanych z dużymi partiami niemieckimi CDU – Fundacja Konrada Adenauera; FDP – Fundacja Friedricha Naumanna, CSU – Fundacja Hansa Seidela, SPD – Fundacja Friedricha Eberta, Zieloni – Fundacja Heinricha Bölla⁸⁰.

3. Przesłanki ekonomiczne

3.1. Potrzeba wzmocnienia społecznej gospodarki rynkowej RFN

Problematyka ekonomiczna w polityce zagranicznej RFN w kwestii rozszerzenia UE początkowo pojawiła się w związku z planowanym przyjęciem do Unii państw należących do EFTA. Rozszerzenie to traktowano jako oczywisty krok, który przyniesie duże korzyści Niemcom i pozostałym państwom UE, ponieważ nowymi członkami Unii miały zostać państwa wysoko rozwinięte, dysponujące bardzo dobrze rozbudowaną – a nawet w niektórych przypadkach, przewyższającą standardy unijne – sferą socjalną. Odpowiadało to niemieckiej społecznej gospodarce rynkowej.

System ekonomiczny RFN, zwany społeczną gospodarką rynkową (SGR), opiera się na myśli ordoliberalnej⁸¹, której głównym propagatorem po II wojnie światowej był Ludwig Erhard. W *Układzie o unii walutowej, gospodarczej i społecznej między Republiką Federalną Niemiec i Niemiecką Republiką Demokratyczną* z 18 maja 1990 r. (wszedł w życie 1 lipca 1990 r.) po raz pierwszy oficjalnie

⁷⁹ Por.: R. Rode, *Deutsche Außenpolitik*, G+B Verlag Fakultas, Amsterdam 1996, s. 16–35.

⁸⁰ Zob.: Roczne raporty (Jahresberichte) *Konrad-Adenauer-Stiftung* www.kas.de; Friedrich Naumann Stiftung www.fnst-freiheit.org; *Friedrich Ebert Stiftung* <http://library.fes.de/full-text/fes/03208.html>; *Hans Seidel Stiftung* www.hss.de; *Heinrich Böll Stiftung* www.boell.de.

⁸¹ Ordoliberalizm to nurt liberalizmu wykształcony w Niemczech w latach 30. i 40. XX w. Głównymi ideologami byli Franz Böhm, Alexander Rüstow, Wilhelm Röpke, Walter Eucken, Ludwig Erhard i Alfred Müller-Armack. Ordoliberalizm był próbą modyfikacji anglosaskiego klasycznego liberalizmu i przystosowania go do warunków i mentalności niemieckiej. Poszanowanie własności prywatnej i reguł gospodarki rynkowej łączono z katolicką nauką społeczną, konserwatyzmem obyczajowym oraz scaleniem dwóch zasad: wolności rynku i równowagi społecznej. Zob.: T.G. Pszczółkowski, *Ordoliberalizm: społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, PWN, Warszawa–Kraków 1990; T.T. Kaczmarek, P. Pysz, *Ludwig Erhard i społeczna gospodarka rynkowa*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2004.

zdefiniowano społeczną gospodarkę rynkową⁸². Społeczna gospodarka rynkowa oprócz elementów typowych dla gospodarki rynkowej (jak własność prywatna, konkurencja, swoboda przepływu pracowników, kapitału, dóbr i usług) ma na celu zachowanie zasad równowagi społecznej oraz gwarantowanie systemu zabezpieczeń społecznych opartego na zasadach sprawiedliwości.

Społeczna gospodarka rynkowa w RFN odbiegła jednak od pierwotnych założeń, gdyż rola państwa została wzmocniona. Wynika to z faktu, że nie jest w stanie sprostać wyzwaniom globalizacji. Próbą reformowania systemu gospodarczego były działania podjęte przez koalicję SPD/Sojusz'90/Zieloni w latach 1998–2005. Przyjęto wtedy m.in.: pakiet oszczędnościowy zmierzający do konsolidacji budżetu państwa, trójstopniowy program obniżenia podatków, reformę emerytalną, ochrony zdrowia i świadczeń socjalnych, zmianę regulacji rynku pracy oraz zmianę zasad dofinansowania landów wschodnich⁸³. Silna opozycja wobec polityki gospodarczej, nawet w ramach samej SPD, przyczyniła się do ustąpienia rządu po tym jak kanclerz Schröder zgłosił wniosek o wotum zaufania, a prezydent ogłosił przedterminowe wybory. Wielka koalicja rządząca CDU/CSU i SPD 2005–2009 i rządząca od jesieni 2009 r. CDU/CSU–FDP z Angelą Merkel na czele, kontynuowała reformy Agendy 2010, przede wszystkim cięcia wydatków socjalnych i nowych rozwiązań w kwestii zwiększenia zatrudnienia oraz uelastycznienia rynku pracy. Tradycyjny model społecznej gospodarki rynkowej ma zostać dostosowany do nowych wyzwań międzynarodowych⁸⁴.

Zjednoczenie Niemiec istotnie wpłynęło na gospodarkę RFN. Celem nadrzędnym stała się pełna integracja gospodarcza obu części Niemiec. Podstawowym problemem było stworzenie ludności b. NRD warunków, które pozwoliłyby jej

⁸² *Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, Bonn, den 18. Mai 1990*, „Bulletin des Presse- und Informationsamt der Bundesregierung“ 1990, Nr. 63, s. 517–518.

⁸³ 17 października 2003 r. Bundestag przegłosował 8 ustaw z pakietu nazwanego Agendą 2010 dotyczących zmian w prawie pracy, a także systemu socjalnego i podatkowego. Zaostrzono w nich m.in. przepisy o zasiłkach i zapomogach dla bezrobotnych, obniżono podatek dochodowy, wprowadzono dodatkowy podatek od tytoniu, objęto lokalnym podatkiem od działalności gospodarczej 780 tys. przedstawicieli wolnych zawodów; zreformowano system opieki zdrowotnej i zliberalizowano prawo rzemieślnicze. Zob. szerzej: B. Brocka-Palacz, *Zmiany w polityce gospodarczej Niemiec w okresie rządów koalicji SPD/Zieloni*, [w:] I. Bil (et al.), *Gospodarka Niemiec a kraje Europy Środkowej i Wschodniej*, Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2006, s. 34–39; U. Busch, *Niemcy: kraj w kryzysie ekonomicznym i społecznym. Sytuacja gospodarcza Niemiec na początku XXI wieku*, „Zeszyty Niemcoznawcze” 2003, nr 1, s. 7–30.

⁸⁴ Umowa koalicyjna między CDU/CSU i SPD z 11 listopada 2005 r. (*Der Koalitionsvertrag zwischen der CDU/CSU und SPD am 11. November 2005*), źródło: http://koalitionsvertrag.spd.de/servlet/PB/show/1645854/111105_Koalitionsvertrag.pdf, (październik 2007).

na czerpanie maksymalnych korzyści przede wszystkim w sferze socjalnej, jakie oferuje społeczna gospodarka rynkowa. W związku z tym podniesiono znacznie poziom subwencji państwowych i świadczeń socjalnych. Przykładowo w 1960 r. pomoc socjalna stanowiła 33,5% środków budżetowych, a w 2000 r. dla samych Niemiec Wschodnich wynosiła 55,7% (dla Niemiec Zachodnich 30,5%), koszt zjednoczenia – według różnych szacunków – w latach 1990–2005 obliczany był na łączną kwotę ok. 1,5 bln EUR⁸⁵. Obowiązujące od początku 2005 r. regulacje w ramach drugiego pakietu solidarnościowego (*Solidarpakt II*) gwarantują byłym landom NRD kontynuację wsparcia finansowego aż do 2019 r. Środki finansowe zostały podzielone na dwa koszyki. W pierwszym znajdują się środki przewidziane na infrastrukturę i wzmocnienie finansowe (wyrównanie finansowe) gmin o łącznej wysokości 105 mld EUR. Natomiast 51 mld Euro z drugiego koszyka skierowane jest na pomoc celową⁸⁶.

Procesy transformacyjne w landach wschodnich w dalszym ciągu wymagają dużego zaangażowania państwa. Transformacja i problemy z nią związane spowolniły tempo wzrostu gospodarczego. Stale wzrasta deficyt budżetowy (w 2002 r. największy spośród państw strefy euro). Stopa bezrobocia w Niemczech znacznie wzrosła (w 1991 r. wynosiła 7,7%, a w 2002 – 9,4%) szczególnie w landach wschodnich, sięgając pod koniec lat 90. prawie 19%⁸⁷. W tym kontekście uważano, że rozszerzenie Unii Europejskiej stworzy istotne bodźce dla przyspieszenia rozwoju ekonomicznego przede wszystkim landów wschodnich.

Zjednoczone Niemcy, szczególną uwagę poświęcały swoim najbliższym sąsiadom, tj. państwom Grupy Wyszehradzkiej⁸⁸, w pierwszej kolejności Polsce

⁸⁵ J. Olszyński, *Rola państwa we współczesnej gospodarce Niemiec*, [w:] W. Małachowski (red.), *Gospodarka współczesnych Niemiec*, Kolegium Gospodarki Światowej Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2001, s. 20–21. Zob. szerzej: J. Kleer, *Z teorii rozwoju skokowego: czas i koszty integracji Niemiec*, [w:] W. Małachowski, *Gospodarka...*, s. 57–108.

⁸⁶ J. Czech-Rogosz, *Wielka koalicja wobec procesu unifikacji gospodarek wschodnich i zachodnich landów RFN*, [w:] D. Kopycińska (red.), *Polityka gospodarcza państwa*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2007, s. 129.

⁸⁷ Zob.: Statistisches Bundesamt Deutschland, www.destatis.de.

⁸⁸ Grupa Wyszehradzka to zinstytucjonalizowane ugrupowanie złożone początkowo z Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Węgierskiej (tzw. Trójkąt Wyszehradzki), a po rozpadzie Czecho-Słowacji (formalnie 1 stycznia 1993 r.) z czterech państw środkowoeuropejskich. Głównymi celami Grupy w latach 90. była współpraca mająca przyspieszyć integrację tworzących ją państw z Unią Europejską i NATO. Szerzej zob.: R.L. Tökes, *From Visegrad to Krakow: Cooperation, Competition, and Co-existence in Central Europe*, „Problems of Communism”, Vol. 40, No. 6, November–December 1991, s. 100–114; J.B. Spero, *The Budapest-Prague-Warsaw Triangle: Central European Security after the Visegrad Summit*, „European Security”, Vol. 1, No. 1, Spring 1992, s. 58–83; R. Zięba, »Nowy regionalizm« w Europie a Polska, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1–2, s. 27–32; P. Deszczyński, M. Szczepaniak, *Grupa Wyszehradzka – współpraca polityczna i gospodarcza*, Wydawnictwo

i Czecho-Słowacji (a po rozpadzie tego państwa – Republice Czeskiej), a także oczywiście Rosji, jako mocarstwu, które stało się sukcesorem ogromnej części pozycji ZSRR w regionie. Wynikało to z obaw społeczeństwa niemieckiego, przede wszystkim we wschodnich landach, że różnice w poziomach płac w Niemczech oraz w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, a także wysoki poziom bezrobocia w niektórych z tych państw, mogą spowodować wzrost migracji. Niekontrolowany napływ pracowników, przede wszystkim wykwalifikowanych fachowców, będących konkurencją dla pracowników rodzimych, mógłby zagrozić stabilności niemieckiego rynku pracy, i tak dotkniętego od wielu lat wysokim bezrobociem.

Zagrożeniem dla społecznej gospodarki rynkowej w Niemczech, także dla bezpieczeństwa wewnętrznego Niemiec, mogło okazać się również zmniejszenie po rozszerzeniu Unii Europejskiej kontroli granicznych. Spowodować to mogło wzrost przestępczości w UE oraz zwiększenie napływu nielegalnych imigrantów. Jak podkreślał Norbert Wieczorek na konferencji na temat „Wschodnie rozszerzenie UE i jego skutki dla Niemiec”, zorganizowanej przez fundację Waltera-Raymonda w Berlinie w marcu 2001 r., nie wszystkie te obawy stanowią realne zagrożenie, ale polityka musi także na nie reagować, choćby przez wprowadzanie okresów przejściowych⁸⁹.

3.2. Potrzeba wzmocnienia międzynarodowej pozycji gospodarczej RFN

Niemcy często są postrzegane przez pryzmat ich siły ekonomicznej jako państwo handlowe, *Handelsstaat*, które nie stosuje środków militarnych do osiągnięcia swoich celów na arenie międzynarodowej⁹⁰. Ten typ państwa różni się od tradycyjnych mocarstw, jakimi są USA i Rosja. Według danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego, pod względem wielkości PKB Niemcy w 1993 r. plasowały się na czwartym miejscu w świecie za USA, Japonią i Chinami; ich PKB wynosił 1,6 bln USD, co stanowiło 5,21% światowego PKB. Tę wysoką pozycję utrzymywały do 1995 r. W 1996 r., przeżywające boom gospodarczy

Adam Marszałek, Toruń 1995; A. Cottey, *East-Central Europe after the Cold War: Poland, the Czech Republic, Slovakia and Hungary in Search of Security*, Macmillan, Basingstoke 1995, s. 126–135; V. Bunce, *The Visegrad Group: Regional Cooperation and European Integration in Post-Communist Europe*, [in] P.J. Katzenstein (ed.), *Mittleuropa: Between Europe and Germany*, Berghahn Books, Providence–Oxford 1997, s. 240–284.

⁸⁹ Zob.: N. Wieczorek, op. cit., s. 37.

⁹⁰ Zob. szerzej: R. Rosecrance, *Der neue Handelsstaat. Herausforderungen für Politik und Wirtschaft*, Campus, Frankfurt am Main 1987.

Indie nieznacznie wyprzedziły Niemcy w wielkości PKB. Po rozszerzeniu Unii Europejskiej w latach 2004 i 2007 tendencje te się utrzymały. Niemcy zajmują piąte miejsce w świecie pod względem wielkości PKB, który w 2007 r. wynosił 2,7 bln USD, tj. 3,75% PKB całego świata i 18,15% PKB całej UE⁹¹; są wyprzedzane przez USA (19,07%), Chiny (16,04%), Indie (6,53%) i Japonię (6,03%)⁹². PKB Niemiec w przeliczeniu na jednego mieszkańca (*per capita*) w 2007 r. wynosił ponad 32 tys. USD, co przewyższało średnią unijną o ok. 2,5 tys. USD. Według Volkera Rittbergera atrybutami państwa handlowego są przede wszystkim: zainteresowanie problemami regionalnymi, działanie na rzecz promocji współzależności ekonomicznych, wolnego rynku, duży potencjał gospodarczy i duży udział w handlu światowym⁹³.

Ogromne znaczenie dla gospodarki niemieckiej mają relacje z otoczeniem międzynarodowym. Jeszcze przed zjednoczeniem RFN była „olbrzymem gospodarczym” plasując się na pierwszym miejscu eksporterów na świecie. Pod koniec lat 90. wyprzedziły ją tylko Stany Zjednoczone. Obecnie RFN zajmuje drugie miejsce w handlu światowym. Według danych Światowej Organizacji Handlu w 2005 r. Niemcy były liderem w eksporcie (9,3% udziału w eksporcie całego świata), a zajmowały drugie miejsce (za USA) pod względem wielkości importu (7,2% udziału w imporcie światowym). Mimo prognoz, że w pierwszym kwartale 2009 r. Chiny wyprzedzą Niemcy pod względem udziału w eksporcie, RFN nadal pozostaje liderem. Dane WTO za 2008 r. plasują Niemcy na pierwszej pozycji w handlu światowym w eksporcie 9,1%, Chiny plasowały się tuż za RFN z 8,9% udziałem w eksporcie światowym. Eksport niemiecki stanowi zasadniczą część eksportu całej Unii Europejskiej, choć w latach 1990–2005 jego udział w eksporcie całej wspólnoty zmniejszył się z 25% do 22,2%. Podobna jest sytuacja, w imporcie, który w tym okresie wynosił odpowiednio 20,3% i 17,0%⁹⁴. Niemcy mają największe na świecie rezerwy finansowe (111,6 mld USD

⁹¹ Od początków UE udział niemieckiego PKB relatywnie spadał; w 1993 r. wynosił 20,81%, w 1995 – 20,53%, w 2004 r. – 18,53%. Obliczenia własne na podstawie: *World Economic Outlook*, IMF, Washington DC, September 2007.

⁹² W 1995 r. na drugie miejsce pod względem wielkości PKB wysunęły się Chiny. Przytoczone dane stanowią własne obliczenia dokonane na podstawie *World Economic Outlook*, IMF, Washington DC, September 2007, s. 204 i in.

⁹³ V. Rittberger, *Machtstaat, Handelsstaat, Zivilstaat?*, [in:] W. Bergem, Volker Ronge, Georg Weißeno (Hrsg.), *Friedenspolitik in und für Europa. Festschrift für Gerda Zellentin zum 65. Geburtstag*: Leske+ Budrich, Opladen 1999, s. 83–111. Por.: M. Staack, *Handelsstaat Deutschland Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System*, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn 2000.

⁹⁴ Zob.: *International Trade Statistics 2006*, WTO, Washington DC 2007, s. 18, 65; *International Trade Statistics 2009*, WTO, Geneva 2009, s. 12. Korzystniej wyglądają te wskaźniki

w 2006 r.)⁹⁵. Problemy związane ze zjednoczeniem nie wpłynęły zasadniczo na handel zagraniczny Niemiec. Wynika to przede wszystkim z silnej pozycji landów zachodnich w eksporcie, szczególnie Badenii-Wirtembergii, Bawarii i Nadrenii-Westfalii. Ponad 45% PKB jest tworzone przez eksport niemieckich towarów. Pozycję RFN we współczesnej gospodarce światowej zawdzięczają przede wszystkim eksportowi wyrobów przemysłowych, takich jak: środki transportu, urządzenia elektrotechniczne, wyroby przemysłu chemicznego⁹⁶.

Na państwa UE przypada połowa niemieckiego handlu. W 2006 r. około 3/4 towarów niemieckich sprzedano do krajów europejskich, w tym 62,3% do państw członkowskich Unii Europejskiej. Drugie miejsce zajmowały w eksporcie rynki azjatyckie (ok. 12%), a trzecie Ameryki z udziałem bliskim 12%. Głównymi odbiorcami towarów niemieckich były Francja (9,5%), USA (8,7%) i Wielka Brytania (7,2%). Większość niemieckiego importu także pochodziła z Europy (70%), w tym 57,6% z krajów UE; głównymi partnerami Niemiec w imporcie były: Francja (8,5%), Holandia (8,3%) i Chiny (6,8%). Poza Europą następnym rynkiem zaopatrzenia dla Niemiec była Azja (17% niemieckiego importu) i Ameryka (10%)⁹⁷.

Bliskość geograficzna państw nordyckich wiązała się z licznymi preferencjami i priorytetami niemieckiej gospodarki, polityki socjalnej i ochrony środowiska. Szczególnie przyjęcie Austrii miało umocnić pozycję Niemiec w regionie ze względu na zażyłości historyczne między tymi dwoma państwami. Kraje EFTA łączył również z RFN interes wspierania reform demokratycznych w Europie Środkowej i Wschodniej. Innym argumentem przemawiającym za poparciem akcesji tych krajów do UE była ich siła gospodarcza i stabilność finansowa oraz ugruntowany system demokratyczny. RFN była i jest bardzo mocno powiązana gospodarczo i finansowo z państwami EFTA, jest ich głównym partnerem wśród państw członkowskich UE. Austria i Szwajcaria należały do strefy marki niemieckiej, a Szwecja na początku lat 90. starała się prowadzić restrykcyjną

według danych samej UE. Zgodnie z nimi w 2005 r. Niemcy miały 26,7% udziału w ogólnym eksporcie zewnętrznym UE (25 państw) i 19,0% udziału w unijnym imporcie; zob.: *Eurostat Yearbook 2006–07*, s. 199.

⁹⁵ Dane za *The World Factbook*, Central Intelligence Agency, źródło: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>, (listopad 2007).

⁹⁶ Zob. szerzej: J. Misala, *Cechy i tendencje rozwojowe handlu zagranicznego Niemiec ze szczególnym uwzględnieniem handlu wschodnich landów z Polska*, [w:] W. Małachowski (red.), *Polska-Niemcy a rozszerzenie Unii Europejskiej/Polen – Deutschland und die Erweiterung der Europäischen Union*, t. 2, Szkoła Główna Handlowa-Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2004, s. 63–78.

⁹⁷ Dane za: Statistisches Bundesamt Deutschland, źródło: <http://www.destatis.de/jet-speed/portal/cms/>, (listopad 2007).

politykę monetarną ze stałym kursem wymiany korony, jednostronnie ustalonym do ECU⁹⁸.

Podczas gdy rozszerzenie EU o państwa EFTA uwarunkowane było głównie względami gospodarczymi, przesłanki te miały drugorzędne znaczenie na początku lat 90. w stosunku do państw Europy Środkowej. Udział tych państw w handlu zagranicznym RFN jeszcze przed zjednoczeniem był niewielki z powodu słabo rozwiniętych form współpracy i wymiany handlowej. Przesłanki ekonomiczne nabrały znaczenia pod koniec lat 90., gdy wymiana handlowa i gospodarcza z tym regionem rozwijała się pomyślnie. Jej rezultaty i perspektywa dalszych profitów skłaniały Niemców do popierania wejścia państw kandydujących do UE⁹⁹. Pokazuje to ankieta (tab. 3) przeprowadzona wśród elit niemieckich przez Wolfa-Dietera Eberweina i Matthiasa Eckera-Ehrhardta opublikowana w 2001 r. Formularze z pytaniem – co mogłyby uzyskać Niemcy poprzez wejście Polski do UE? – rozesłane zostały do 1130 osób, wróciło 439 wypełnionych ankiet¹⁰⁰. W kwestii rozszerzenia o Polskę respondenci niemieccy skupiali się przede wszystkim na kwestiach ekonomicznych.

Tabela 3. Co mogłyby uzyskać Niemcy poprzez wejście Polski do UE?

Poprzez wejście Polski do EU Niemcy...	Nie (w %)	Trudno powiedzieć (w %)	Tak (w %)	Liczba przebadanych
...uzyskałyby nowe rynki	4,4	13,4	82,3	434
...zapewniłyby bezpieczeństwo na swojej granicy wschodniej	12,6	25,9	61,4	428
...uzyskałyby wpływ polityczny w Europie Wschodniej	13,1	27,4	59,4	434

Skala pięciostopniowa, gdzie 1= definitywnie nie, a 5 = definitywnie tak. Odpowiedzi od 1 do 2 uznaje się za „nie”, a 4 i 5 za „tak”, 3 zaś za „trudno powiedzieć”.

Źródło: W.-D. Eberwein, M. Ecker-Ehrhardt, *Deutschland und Polen. Eine Werte- und Interessengemeinschaft? Die Eliten-Perspektive*, Leske+Budrich, Opladen 2001, s. 77.

⁹⁸ A. Michalski, H. Wallace, *The European Community: the Challenge of Enlargement*, Royal Institute of International Affairs, London 1992, s. 56.

⁹⁹ P. Achten, *Die Osterweiterung der Europäischen Union. Beitritts- und Erweiterungshindernisse im Spiegel ökonomischer Kritik*, Verlag Josef Eul, Köln 1996

¹⁰⁰ Zob. szerzej: W.-D. Eberwein, M. Ecker-Ehrhardt, *Deutschland und Polen. Eine Werte- und Interessengemeinschaft? Die Eliten-Perspektive*, Leske+Budrich, Opladen 2001, s. 28–42.

Przez zwiększenie rynku wewnętrznego UE Niemcy, jako państwo najsilniejsze gospodarczo, uzyskałyby nowe rynki zbytu. Przekonanie to potwierdziło 82,3% badanych. Wzrost potencjału i znaczenia ekonomicznego w Europie Środkowej wraz z rozszerzeniem mógłby przyczynić się również do możliwości politycznego wpływania na ten region, o czym przeświadczonych było 60% pytanych. Otwarcie rynku budziło też obawy Niemców przed wzrostem bezrobocia spowodowanym napływem taniej siły roboczej. W badaniach przeprowadzonych przez W.-D. Eberweina i M. Eckera-Ehrhardta prawie połowa pytanych Niemców (48,4%) była o tym przekonana, że wystąpią te negatywne skutki¹⁰¹.

Warto zauważyć, za Mieczysławem Stolarczykiem, że przesłanki ekonomiczne wpływające na poparcie Niemiec dla kolejnych rozszerzeń UE wynikały z rosnących współzależności handlowych między RFN a państwami kandydującymi oraz dysproporcji między Niemcami a większością kandydatów do Unii. Asymetria ma charakter obiektywny i wynika przede wszystkim ze zróżnicowanych poziomów gospodarczych (Europa Środkowa, Turcja), chłonności rynków (nowe demokracje na wschodzie, Turcja)¹⁰². Bliskość geograficzna (Austria, Republika Czeska, Polska) przemawiała więc za wzrostem inwestycji zagranicznych i intensyfikacją stosunków handlowych. Bardzo kuszące okazały się też nowe rynki zbytu Europy Środkowej oraz Turcji – chociażby ze względu na słabą konkurencyjność wyrobów miejscowych. W interesie Niemiec leżało i leży popieranie kolejnych rozszerzeń UE ze względu na korzyści związane ze wzrostem wymiany handlowej i wzrostem ekonomicznym państw przystępujących do Unii w danym regionie, czego skutki odczuje cała Wspólnota. Asymetria działała przede wszystkim na korzyść państw unijnych. Wynikało to z doświadczeń wspólnego rynku, przede wszystkim wiązało się ze wsparciem państwa i UE, konkurencyjności produktów i przedsiębiorstw oraz stosowaniem wobec państw stowarzyszeniowych restrykcji handlowych i niekiedy postępowań dumpingowych. Jak chociażby wstrzymanie importu mięsa i zwierząt z Polski i Republiki Czeskiej przez Unię Europejską w 1993 r. w związku z podejrzeniem epidemii pryszczycy¹⁰³.

Drugie rozszerzenie północne UE o państwa nordyckie nie wywołało obaw społecznych w związku z potencjalnymi migracjami. Na rynkach wewnętrznych tych państw nie występowały dysproporcje między liczbą poszukujących

¹⁰¹ Ibidem, s. 75.

¹⁰² M. Stolarczyk, *Podział i zjednoczenie Niemiec...*, s. 207.

¹⁰³ S. Płóciennik, *Europejska integracja gospodarcza w polityce RFN (1949-2000)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 301.

pracy a dostępnymi miejscami pracy. Natomiast duże różnice przychodów w zachodniej i wschodniej części kontynentu, problemy transformacji gospodarek, wzrastające bezrobocie, konflikty etniczne i polityczne w Europie Środkowej i Wschodniej, wywoływały przede wszystkim obawy w Niemczech, jako migracyjnym kraju docelowym¹⁰⁴.

W 1996 r. Niemiecki Instytut Badań nad Gospodarką (DIW) na zlecenie federalnego ministerstwa gospodarki przeprowadził badania nad potencjalnymi migracjami w poszukiwaniu pracy w UE w kontekście rozszerzenia na Wschód. Skoncentrowano się przede wszystkim na zależności między migracjami a różnicami w dochodach. Potencjalna roczna imigracja w całej UE z 5 państw CEFTA (Republika Czeska, Polska, Słowenia, Słowacja, Węgry) miała wynosić od 340 tys. do 680 tys. osób w 1996 r.; biorąc pod uwagę wszystkie 10 państw Europy Środkowej od 590 tys. do 1180 tys. osób. Liczby te zostały wykorzystane w kampanii wyborczej w Niemczech w 1998 r. Ówczesny minister pracy Norbert Blüm fałszywie je zinterpretował i wprowadził opinię publiczną w błąd, kreśląc perspektywę zalewu imigrantami ze Wschodu. Należy zauważyć, że prognoza ta była bardzo ogólna i odnosiła się do całego obszaru UE i obejmowała całą migrację ludności (a nie tylko migrację zarobkową) w 1996 r. Według badania DIW w 2005 r. liczba ta wahałaby się między 290 tys. a 550 tys. dla całej UE rozpatrując tylko 5 państw CEFTA, a napływ na cały unijny rynek pracy wynosiłby 147–278 tys.¹⁰⁵. Opierając się na szacunkach Niemieckiego Instytutu Badań nad Gospodarką przewidujących, że około 40–50% całej imigracji przypadnie na Niemcy, można było przypuszczać, że wraz z rozszerzeniem UE o Republikę Czeską, Polskę, Słowację, Węgry i Słowenię w 2006 r. napływ na niemiecki rynek pracy wyniesie od 59–139 tys. imigrantów¹⁰⁶. Natomiast według prognozy Rainera Münza i Ralfa Ulricha z 1997 r. aż do 2030 r. do Niemiec

¹⁰⁴ A. Trzecielińska Polus, *Wspólnota i sprzeczności interesów Polski i RFN w procesie rozszerzania UE* [w:] M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 510–513. Problematyka migracji do Niemiec z państw Europy Środkowej i Wschodniej w latach 90. oraz prognozy związane ze swobodą przepływu pracowników po zniesieniu okresów przejściowych zob.: B. Dietz, *Ost-West-Migration nach Deutschland im Kontext der EU-Erweiterung*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2004, Nr. 5–6, s. 41–47.

¹⁰⁵ F. Franzmeyer, H. Brücker, *Europäische Union: Osterweiterung der EU- Konsequenzen und Arbeitskräftemigration*, „DIW-Wochenbericht” 1997, Nr. 5, s. 90–96.

¹⁰⁶ C. Kunze, *Die Auswirkungen der Osterweiterung der Europäischen Union auf den deutschen Arbeitsmarkt*, [in:] S. Paraskewopoulos (Hrsg.), *Die Osterweiterung der Europäischen Union: Chancen und Perspektiven*, Duncker & Humboldt, Berlin 2000, s. 141.

rocznie napływać będzie 30–60 tys. imigrantów z państw Europy Środkowej i Wschodniej (bez państw byłej Jugosławii)¹⁰⁷.

Mimo dużej liczby bezrobotnych, szczególnie w landach wschodnich (ok. 20% w 2006 r.) niemiecki rynek wykazuje duże zapotrzebowanie na wysoko wykwalifikowanych pracowników. Emigranci z państw Europy Środkowej i Wschodniej to przede wszystkim ludzie młodzi i, w porównaniu z innymi poszukującymi pracy na rynku niemieckim, są dobrze wykształceni. Z punktu widzenia systemu socjalnego w Niemczech napływ pracowników nie stanowi zagrożenia, lecz przeciwnie może być szansą dla utrzymania dotychczasowych świadczeń socjalnych. Związane jest to ze zjawiskami demograficznymi w RFN. Społeczeństwo niemieckie starzeje się, przyrost naturalny jest niski (1,4‰). Dane statystyczne z 2003 r. wykazują, że osoby powyżej 65. roku życia stanowią 17% społeczeństwa, przy czym młodzi ludzie poniżej 15. roku życia to zaledwie 14,9%. Szacuje się, że przy obecnej niskiej liczbie urodzeń i bez napływu imigrantów liczba ludności z 82 mln w 2050 r. spadnie do 56 mln. Sytuacja byłaby katastrofalna w skutkach m.in. dla systemu emerytalnego, ekonomicznego (spadek konsumpcji), systemu edukacyjnego i finansów państwa. Dla porównania dane dla Polski w 2003 r. wynosiły: przyrost naturalny 1,2‰, osoby powyżej 65. roku życia – 12,5%, poniżej 15. roku życia – 17,6% (na Węgrzech aż 24,4%). Przyrost naturalny w Turcji w tym samym roku wyniósł 2,4 ‰, liczba ludności powyżej 65. roku życia stanowi tylko 5,9% ogółu społeczeństwa, a poniżej 15. roku życia 28,3%¹⁰⁸. Duży odsetek młodych ludzi w państwach ubiegających się o członkostwo i nowo przyjętych do UE mógłby stanowić pewną przeciwwagę dla starzejącego się społeczeństwa Europy Zachodniej.

Wraz z przyjęciem państw Europy Środkowej liczba ludność UE w 2007 r. zwiększyła się do 489 mln. Udział państw tego regionu w handlu zagranicznym RFN w latach 1993–2001 wzrósł z 4,8 do 8,9%. Niemieckie wpływy z eksportu w regionie zwiększyły się w tym samym przedziale czasowym z 15 mld EUR do prawie 54 mld EUR, a wpływy z importu z prawie 14 do 51 mld EUR¹⁰⁹.

¹⁰⁷ R. Münz, R. Ulrich, *Die zukünftige Wachstum der ausländischen Bevölkerung in Deutschland. Demographische Prognosen bis 2030*, „Demographie aktuell” 1997, Nr. 12, Berlin, s. 39. Źródło: <http://www.demographie.de/demographieaktuell/index.htm>, (październik 2007).

¹⁰⁸ R. Leunig, *EU-Erweiterung, Arbeitsmigration und demographische Entwicklungen in Europa*, [w:] I. Stawowy-Kawka (red.), *Niemcy, Europa, Świat. Studia międzynarodowe*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2007, s. 200–203. Por.: S. Kröhnert, F. Medicus, R. Klingholz, *Die demografische Lage der Nation. Wie zukunftsfähig sind Deutschlands Regionen. Daten, Fakten, Analysen*, Dt. Taschenbuch Verlag, München 2006.

¹⁰⁹ Zob. dane Niemieckiego Urzędu Statystycznego (*Statistisches Bundesamt Deutschland*) <http://www.destatis.de/>.

Najważniejszymi partnerami handlowymi Niemiec w Europie Środkowej są Republika Czeska, Polska i Węgry. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w regionie tylko w okresie dwóch lat 1996–1998 wzrosły z 15,3 do 28 mld DM. W całości bezpośrednich inwestycji zagranicznych państw UE prawie 1/3 to inwestycje niemieckie.

W grudniu 2002 r. kanclerz Schröder na forum Bundestagu podkreślił, że kandydujące państwa Europy Środkowej zaliczane były do najbardziej dynamicznych regionów świata pod względem wzrostu gospodarczego. Ich wzrost w skali rocznej wyniósł prawie 4%, co przewyższało przeciętną unijną. Niemcom będącym jednym z najważniejszych inwestorów zagranicznych i partnerów handlowych krajów środkowoeuropejskich zależy na zwiększeniu popytu na import, co wpływa na zwiększanie niemieckiego eksportu. Słusznie uważano, że zwiększenie popytu w państwach ubiegających się o członkostwo w UE oraz poprawa chłonności ich rynku przyczynią się do wzrostu gospodarczego w całej UE¹¹⁰. Dla inwestorów niemieckich rozszerzenie UE okazało się bardzo atrakcyjne, choćby ze względu na niskie koszty pracy w krajach Europy Środkowej.

Ekonomiczne przesłanki rozszerzenia UE o Turcję to przede wszystkim troska o surowce energetyczne. W regionie Morza Kaspijskiego znajduje się potrzebny dla całej Europy gaz ziemny i ropa, a Turcja leży w pobliżu tego strategicznie ważnego regionu¹¹¹. Od wejścia w życie na początku 1996 r. unii celnej między UE a Turcją rozpoczął się dynamiczny wzrost wymiany handlowej między państwami integrującej się Europy a tym krajem. Niemcy, spośród państw członkowskich Unii są jednym z najważniejszych partnerów handlowych Turcji. W 2002 r. Turcja importowała z Niemiec towary o łącznej wartości 7,5 mld EUR, co stanowi 13% całego jej importu. Eksport z Turcji do RFN wyniósł w tym samym roku 6,9 mld EUR tj. 17% całego wolumenu eksportu tureckiego. Niemcy są najważniejszym inwestorem zagranicznym w tym kraju, od początku 2002 r. wyprzedzają nawet Stany Zjednoczone¹¹².

¹¹⁰ *Abgabe einer Regierungserklärung durch den Bundeskanzler zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Kopenhagen am 12. und 13. Dezember 2002*, Plenarprotokoll 15/16 vom 19.12.2002, s. 1183.

¹¹¹ Zob. szerzej: T.D. Adams, *Caspian oil and gas development and the Black Sea region: an overview*, [in] T.D. Adams, M. Emerson, L.D. Mee, M. Vahl, *Europe's Black Sea Dimension*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2002, s. 37–86.

¹¹² Dorothea Lamatsch, *Deutsche Europapolitik der Regierung Schröder 1998–2002. Von den strategischen Hügeln zur Mühsal der Ebene*, Verlag DR. Kovač, Hamburg 2004, s. 229–231.

4. Przesłanki społeczne

4.1. Zainteresowanie społeczeństwa niemieckiego kwestią rozszerzania Unii

Dyskurs wśród elit i poparcie rządów RFN dla kolejnych rozszerzeń nie zawsze znajdowały odzwierciedlenie w społeczeństwie niemieckim. Obserwować można w Niemczech deficyt informacji wśród obywateli na tematy integracji europejskiej, szczególnie dotyczy to rozszerzenia o państwa Europy Środkowej. Bardzo życzliwie postrzegano przystąpienie do UE Austrii, Szwecji i Finlandii. Była to wręcz kwestia bezdyskusyjna. W badaniach Eurobarometru przeprowadzonych w grudniu 1994 r. aż 85% badanych Niemców popierało członkostwo Austrii w UE, 83% Szwecji, i 81% Finlandii¹¹³.

Wraz z upadkiem ZSRR i emancypacją państw Europy Środkowej kwestia rozszerzenia Unii o te państwa stała się wymogiem zapewnienia stabilności i bezpieczeństwa w Europie. Według danych Eurobarometru przeprowadzonych jesienią i zimą 1995 r. 32% ankietowanych opowiadało się za wejściem do UE przede wszystkim Republiki Czeskiej, Polski, Słowacji i Węgier w ciągu najbliższych 5 do 10 lat, 11% w przedziale czasowym krótszym niż 5 lat. Należy zauważyć, że ankietowani ze wschodnich Niemiec bardziej otwarcie podchodzili do kwestii rozszerzenia o sąsiadów środkowoeuropejskich, a poparcie dla rozszerzeń UE zróżnicowane było zależnie od sympatii dla poszczególnych kandydatów¹¹⁴. Badania Eurobarometru z końca lat 90. wskazują, że poparcie dla rozszerzenia UE o państwa Europy Środkowej wykazywał co trzeci badany (w 1998 r. – 36%, w 1999 r. – 38%, w 2001 r. – 35%). Tuż przed rozszerzeniem na Wschód – według badań Eurobarometru poparcie – społeczeństwa niemieckiego w październiku 2003 r. wynosiło 38%¹¹⁵. Najżyczliwiej opinia publiczna opowiadała się za rozszerzeniem Unii o Węgry (w 1996 r. – 79%), Republikę

¹¹³ Również planowane wejście Norwegii uzyskało wśród badanych 78% poparcia. Zob.: *Eurobarometer 42/1995*.

¹¹⁴ Por.: M. Glaab, G. Jürgen, K.-R. Korte, P.M. Wagner, op. cit., s. 202.

¹¹⁵ *Eurobarometer 60.1 Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Herbst 2003. Nationaler Bericht Deutschland*, źródło: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb60/eb60.1_germany.pdf, (marzec 2007). Por.: M. Chardon, M. Große Hüttmann, *Společnostwo niemieckie wobec integracji europejskiej*, [w:] S. Sulowski (red.), *Polska i Republika Federalna Niemiec w procesie integracji europejskiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007, s. 28–29.

Czeską (70%), Słowację (62%), Polskę (59%) i państwa bałtyckie (53%)¹¹⁶. Według ankiety przeprowadzonej dwa lata wcześniej przez Emnid 68% badanych opowiedziało się za rozszerzeniem Unii Europejskiej na Wschód, przeciw 25%¹¹⁷. Obawiano się kosztów związanych z zapóźnieniem rolnictwa, szczególnie w Polsce i jego modernizacją; zalewem tanią siłą roboczą, importu przestępczości ze Wschodu. Krytycznie oceniano również w społeczeństwie niemieckim cywilizacyjne opóźnienie państw Europy Środkowej w dziedzinach infrastruktury, komputeryzacji i bezpieczeństwa ekologicznego. Negatywny stosunek Niemców do rozszerzania Unii Europejskiej o państwa tego regionu determinowało przede wszystkim doświadczenie wysokich kosztów finansowych i społecznych transformacji w landach wschodnich.

W 2004 r. 59% Niemców było przeciwnych dalszemu rozszerzaniu UE w ciągu następnych lat. Niemniej bardzo chętnie widziano by w gronie państw europejskich bogatą Szwajcarię (84% poparcia), Norwegię (83%) czy Islandię (71%). Bośnia i Hercegowina, w opublikowanym na jesieni 2005 r. Eurobarometrze, uzyskała poparcie jednej trzeciej Niemców, Chorwacja – 46%, Macedonia – 35%, Serbia i Czarnogóra, oraz Albania tylko 29%. Poparcie dla najbliższego rozszerzenia o Bułgarię wynosiło zaledwie 39%, a o Rumunię – 32%. Poparcie dla Turcji wyraziło 21% badanych, a dla Ukrainy około 30%. Najwięcej przeciwników wśród niemieckiej opinii publicznej w 2005 r. miała Turcja, bo aż 74% i Albania – 71%¹¹⁸.

Istotnym wyznacznikiem trendów społecznych jest – jak zauważają autorzy raportu *Dlaczego Niemcy obawiają się rozszerzenia UE o Polskę i inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej?* – brak publicznej debaty na ten temat. Problem legitymizacji społecznej rozwoju integracji europejskiej unaoczniał się wraz z wprowadzeniem euro, mimo wyraźnej dezaprobaty Niemców dla rezygnacji z marki niemieckiej. Dyskusja nad rozszerzaniem UE na Wschód, inicjowana okazjonalnie przez główne dzienniki i magazyny („Der Spiegel” czy „Frankfurter

¹¹⁶ M. Berger, M. Jung, D. Roth, *Europa-warum? Ergebnisse aus repräsentativen Bevölkerungsumfragen*, Institut für praxisorientierte Sozialforschung, Mannheim 1997, s. 23.

¹¹⁷ Badania przeprowadzono 5–8 września 2000 r. Koncentrowano się na kwestii rozszerzenia Unii Europejskiej. Zob.: *Offen für den Osten*, „Der Spiegel” 2000, Nr. 37 z 11 września 2000 r.; *EU-Osterweiterung. Dynamo oder Ruin?*, „Spiegel” (online) z 7 grudnia 2000.

¹¹⁸ *Eurobarometer 64 Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Herbst 2006. Nationaler Bericht Deutschland*, źródło: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_de_nat.pdf, (marzec 2007).

Allgemeine Zeitung”) koncentrowała się przede wszystkim na ewentualnych kosztach tego procesu¹¹⁹.

Sondaż opublikowany jesienią 2006 r. przez Eurobarometr wykazał, że Niemcy są coraz bardziej przeciwni kolejnym rozszerzeniom Unii. Bardzo chętnie widzieliby w gronie państw unijnych jeszcze Szwajcarię (aż 87%), Norwegię (86%) i Islandię (74%). Poparcie wobec Turcji znacznie spadło, wynosiło tylko 16%, dla Bośni i Hercegowiny 30%, w wypadku Chorwacji 44% (48% było przeciw). Tuż przed przyjęciem Rumunii i Bułgarii do Unii Europejskiej Niemcy opowiedzieli się zdecydowanie przeciwko przystąpieniu tych państw. Według badań Eurobarometru aż 56% Niemców było przeciwko przyjęciu Bułgarii do Unii w roku 2007 i 64% przeciwko Rumunii¹²⁰.

4.2. Pamięć o przeszłości i „moralne zobowiązanie” Niemców

Zjednoczone Niemcy w poczuciu zadośćuczynienia, moralnej odpowiedzialności i wdzięczności zaangażowały swój olbrzymi potencjał i wpływy w Brukseli na rzecz szybkiego przyjęcia państw Europy Środkowej do Wspólnot Europejskich. Historyczna odpowiedzialność za podział kontynentu oraz poczucie moralnego zobowiązania do jego zjednoczenia odgrywały znaczną rolę – za rządów chadecji – w popieraniu przez RFN idei rozszerzenia UE. Helmut Kohl wykazywał wdzięczność wobec Polaków, Węgrów, Czechów, Słowaków, za ich pionierstwo w odchodzeniu od systemu realnego socjalizmu. Uważał, że bez ich przykładu nie byłyby możliwe przemiany w NRD oraz zjednoczenie Niemiec. Na zakończenie wizyty w Polsce, w listopadzie 1989 r. podkreślił, że w „1980, w stoczni gdańskiej im. Lenina chodziło o cele, które dotyczyły również i Niemców w NRD: o wolność, godność człowieka, prawa człowieka, samostanowienie”. Kilka tygodni później na Węgrzech podziękował Węgom za otwarcie granicy z Austrią, powiedział – „Węgry rzuciły w mur berliński pierwszy kamień”¹²¹.

Niemieckie zaangażowanie na arenie europejskiej, popieranie integracji europejskiej, było działaniem na rzecz pokoju, stabilizacji i ochrony przed nacjonalizmem.

¹¹⁹ M.A. Cichocki (red.), *Dlaczego Niemcy obawiają się rozszerzenia UE o Polskę i inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej*, „Raporty i Analizy” 2000, nr 8., Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2000.

¹²⁰ Zob.: *Eurobarometer 66. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Herbst 2006. Nationaler Bericht Deutschland*, źródło: http://ec.europa.eu/deutschland/pdf/information/publication/germany_eb66_national_report_validated_18_12_20061.pdf, (marzec 2007).

¹²¹ H. Kohl, *Deutschlands Zukunft in Europa. Reden und Beiträge des Bundeskanzlers*, Busse Seewald, Herford 1990, s. 185.

W maju 1994 r. przemawiając w Bundestagu kanclerz RFN podkreślił, że kwestia zjednoczenia Europy jest pytaniem o wojnę i pokój w XXI w. Zjednoczenie może być skuteczną odpowiedzią na powracającą falę nacjonalizmu. Wielokrotnie w swoich przemówieniach akcentował on tę przesłankę zaangażowania Niemiec w integrację, uważając integrację za najlepszy sposób jednoczenia Europy¹²².

Europejska polityka Niemiec może być postrzegana również w kategoriach moralnego obowiązku i odpowiedzialności RFN za pokój w Europie. Zjednoczenie Starego Kontynentu miało być – jak powiedział w grudniu 2000 r. następny kanclerz Gerhard Schröder na wspólnym posiedzeniu Sejmu i Senatu RP w Warszawie – „nakazem historycznej sprawiedliwości”¹²³.

Z badań przeprowadzonych przez RAND Corporation w latach 1991–1993 wynika, że duża liczba Niemców uważała, że na wszystkich Niemcach spoczywa szczególnie „moralne zobowiązanie” wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej. Przekonanie o moralnym obowiązku i historycznym poczuciu winy wobec narodów tego regionu stopniowo jednak malało w obliczu realnych problemów i wyzwań związanych z polityką gospodarczą, kwestiami ochrony środowiska, hamowaniem masowych migracji oraz dylematami polityki bezpieczeństwa¹²⁴. Kwestie ekonomiczne zdominowały postawy społeczeństwa niemieckiego wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o nowe demokracje z Europy Środkowej. W dyskusjach na temat rozszerzenia UE o kolejne państwa – podobnie jak przy rozszerzeniu o państwa EFTA – przesądzały wskaźniki gospodarcze.

5. Konkluzje

Nowe uwarunkowania międzynarodowe po 1989 r. stworzyły ogromną szansę na przełamanie politycznego podziału Europy na Zachodnią i Wschodnią. Dla

¹²² *Rede Helmut Kohls am 27. Mai 1994 vor dem Deutschen Bundestag*, [in:] „Verhandlungen des Deutschen Bundestages”, 12. Wahlperiode, B. 175, s. 20121. Por.: *Rede Helmut Kohls auf dem Bundesparteitag In Karlsruhe*, [in:] CDU (Hrsg.), *Protokoll des 7. Parteitages vom 16.-18. Oktober 1996*, s. 36; *Die Europäische Union ist zum Erfolg verdammt*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 29 września 1995.

¹²³ *Wystąpienie kanclerza Niemiec Gerharda Schrödera przed obiema Izbami polskiego Parlamentu z okazji 30. rocznicy podpisania niemiecko-polskiego Układu o podstawach normalizacji wzajemnych stosunków, Warszawa 6 grudnia 2000 r.*, źródło: <http://www.zbiordokumentow.pl/2000/4/4.html>, (marzec 2007).

¹²⁴ Zob. szerzej: M. Glaab, G. Jürgen, K.-R. Korte, P.M. Wagner, op. cit., s. 203–204; R.D. Asmus, *German Strategy and Public Opinion after the Wall 1990-1993. Deutsche Strategie und Öffentliche Meinung nach dem Fall der Mauer*, RAND Arroyo Center, Santa Monica 1994, s. 24.

państw biorących udział w integracji europejskiej nie istniał dylemat, czy w ogóle rozszerzenie UE na Wschód powinno nastąpić. Koncepcja rozszerzenia zarówno o państwa EFTA, jak i o państwa Europy Środkowej była bezsporna, problematyczne okazało się tylko określenie kiedy miało nastąpić rozszerzenie wschodnie i jak przygotować Unię do przyjęcia nowych członków. Argumenty na rzecz kolejnych rozszerzeń UE opierały się na wartościach, jakie towarzyszą integracji europejskiej od samych początków, takich jak: demokracja, rządy prawa, promocja praw człowieka, ochrona mniejszości, pokój, dobrobyt.

Głównym celem europejskiej polityki RFN w pierwszej połowie lat 90. było szybkie przyjęcie do UE państw EFTA oraz stabilizacja reform transformacyjnych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Helmut Kohl 19 stycznia 1994 r. w Bonn na sympozjum z okazji 175 rocznicy powstania Reńskiego Uniwersytetu im. Friedricha Wilhelma stwierdził, że „oprócz tego, iż przyjęcie państw EFTA samo przez się przyczyni się do rozwoju Unii Europejskiej, tak samo byłoby (...) nie do zaakceptowania, gdyby polityczna granica Unii na stałe była granicą na Odrze i Nysie”¹²⁵.

Przesłanki skłaniające Niemcy do działania na rzecz rozszerzania UE można podzielić na polityczne, ekonomiczne i społeczne. Szczególne znaczenie miały następujące czynniki:

- położenie geograficzne państw kandydujących;
- szczególne stosunki między RFN a państwami sąsiedzkimi (Austria, Polska, Republika Czeska) oraz stosunki z Turcją (zabieganie o głosy wyborców pochodzenia tureckiego w Niemczech);
- rola RFN jako najsilniejszego gospodarczo państwa UE;
- szansa wzmocnienia pozycji i roli międzynarodowej Unii Europejskiej i uczynienie z niej gracza światowego;
- potrzeba tworzenia obszaru stabilności w otoczeniu Niemiec i zapewnienia pokoju międzynarodowego;
- wielkość gospodarki RFN i jej proeksportowy charakter, poszukiwanie nowych rynków zbytu;
- bliskość rynków państw sąsiedzkich, na których Niemcy były tradycyjnie obecne;
- atrakcyjność inwestycyjna regionu (niskie koszty pracy na Wschodzie i w Turcji);

¹²⁵ H. Kohl, *Europas Standort in einer veränderten Welt*, [in:] H. Kohl, *Bilanzen und Perspektiven. Auf dem Weg ins 21. Jahrhundert*, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn Oktober 1997, s. 225.

- reorientacja powiązań gospodarczych państw Europy Środkowej ze wschodu na zachód;
- poszerzenie rynku wewnętrznego UE (wzmocnienie waluty europejskiej), zwiększenie pewności miejsc pracy w przedsiębiorstwach pracujących na eksport;
- przyspieszenie wprowadzenia w nowych państwach członkowskich standardów europejskich dotyczących m.in. ochrony środowiska (co jest w interesie wszystkich mieszkańców Europy, a nawet świata).

ROZDZIAŁ 2

Niemieckie koncepcje rozszerzania Unii Europejskiej

1. Kluczowe terminy

1.1. Koncepcja polityczna

Słowniki języka polskiego oraz słowniki wyrazów obcych definiują koncepcję najczęściej jako „pomysł, projekt”, „ogólne ujęcie, obmyślony plan działania, rozwiniętą teorię”¹. Na gruncie nauk o polityce koncepcję najłatwiej zdefiniować porównując ją z doktryną polityczną czy programem politycznym.

Doktrynę polityczną – w odróżnieniu od koncepcji politycznej – charakteryzuje wewnętrzne uporządkowanie i nakierowanie na praktyczne działania, a często można ją przypisać konkretnemu politykowi, partii politycznej czy państwu (np. doktryna Hallsteina, doktryna CDU, doktryna RFN). Doktryna polityczna wytycza cele i kierunki działań, które są wyraźnie oznaczone w czasie i przestrzeni².

W ramach jednej doktryny politycznej może się mieścić jeden, a nawet kilka programów politycznych. Program polityczny jest nieodłącznie powiązany z pewną strukturą instytucjonalną (np. partią, rządem) i wyraźnie odnoszony do określonych celów politycznych, które mają być zrealizowane³.

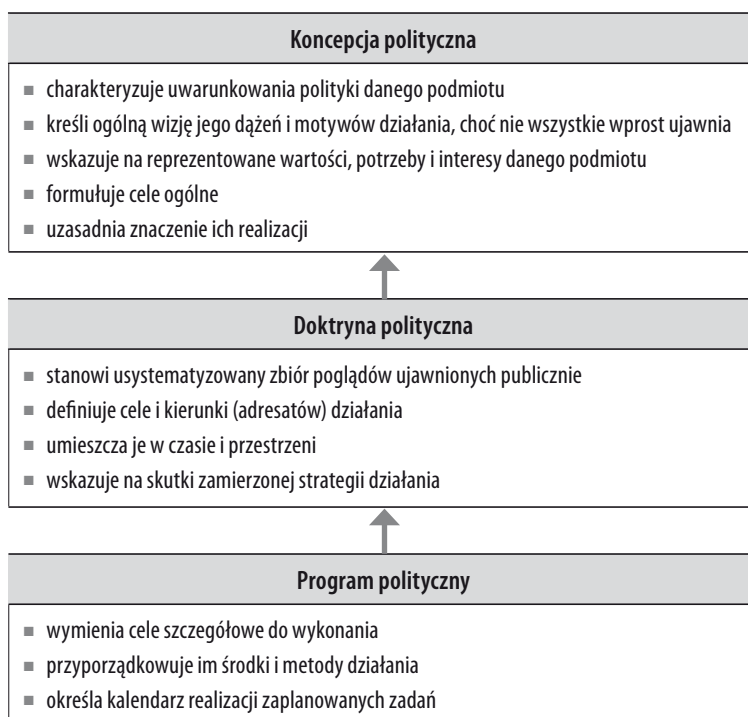
Natomiast koncepcja, w przeciwieństwie do programu, ma za twórcę raczej konkretną jednostkę lub jednostki niż organizację jako całość. Często nie

¹ E. Sobol (red.), *Słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005; *Mały słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993; Władysław Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, „Muza”, Warszawa 1994.

² Zob.: R. Tokarczyk, *Współczesne doktryny polityczne*, Zakamycze, Kraków 2002, s. 17; F. Ryszka, *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1984, s. 199.

³ Por.: R. Tokarczyk, op. cit., s. 31.

ma postaci uporządkowanego, sformalizowanego dokumentu. Koncepcja jest ogólną wizją, na której podstawie formuje się doktryny. W ramach doktryny powstają programy, które zawierają zadania, jakie należy wykonać, aby osiągnąć założone cele. Szczególnie w obszarze polityki zagranicznej państwa można zaobserwować związek tych wszystkich pojęć. Koncepcję polityki zagranicznej państwa rozumieć można jako „pewien przemyślany, wyobrażony stan rzeczy i spraw, który zdaniem jej autorów, powinien stać się realny. (...) Koncepcja, będąc ogólnym planem działania, nie jest w pełni ujawniana. Natomiast opinii publicznej jest udostępniana jedynie doktryna polityki zagranicznej, która zawiera wewnętrznie spójny i zhierarchizowany system celów (...) Z kolei konkretyzację doktryny stanowią programy, które określają kierunki, płaszczyzny, środki i metody działania polityki zagranicznej”⁴.



Rysunek 2. Relacje między koncepcją, doktryną i programem politycznym

⁴ R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej*, [w:] idem (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 27. Por.: W.J. Szczepański, *Europa w myśli politycznej de Gaulle'a. Próba analizy systemowej*, PWN, Warszawa 1979, s. 55–69.

Rysunek 2 pokazuje wzajemne relacje między trzema powiązаныmi ze sobą pojęciami. Kategoria koncepcji polityki zagranicznej jest szersza niż doktryna. Doktryna stanowi ujawniony podsystem koncepcji; zawiera tylko najważniejsze cele i stara się przystosować je do uwarunkowań wewnętrznych i międzynarodowych. Program polityczny przenosi zaś założenia doktryny politycznej na teren politycznego działania. Zbiór założeń i wartości koncepcji politycznej może być źródłem kilku doktryn, na podstawie jednej doktryny może być sformułowanych wiele programów.

1.2. Integracja europejska

Słownikowa definicja określa integrację jako „scalanie; proces tworzenia całości z części; włączanie jakiegoś elementu w całość; zespolenie i zharmonizowanie składników zbiorowości społecznych”⁵. Leksykony politologii pojęcie integracji międzynarodowej odnoszą do procesów scalających przede wszystkim w sferach ekonomicznej i politycznej. Najważniejszym elementem tych zjawisk jest nakierowanie na wspólny cel i wysiłek podejmowany przez podmioty składowe. Integracja wobec tego jest zarówno stanem (postulowanym lub osiągniętym w relacjach wzajemnych), jak i procesem obejmującym dążenie do tworzenia, funkcjonowanie i dynamikę samej organizacji. Integracja ma aspekt pozytywny, gdy koncentruje się na budowie wspólnych polityk i instytucji, i negatywny, gdy odnosi się do usuwania barier w stosunkach między państwami. Podkreśla się przy tym, że integracja międzynarodowa jest procesem, który przebiega z różnym natężeniem⁶.

⁵ W. Kopaliński, op. cit. Niemiecki leksykon politologiczny definiuje integrację, jako „powstanie tudzież tworzenie jedności lub całości z poszczególnych elementów lub zdolność jedności tudzież całości do podtrzymywania spójności na bazie wspólnie dzielonych norm i wartości”, D. Nohlen (Hrsg.), *Kleines Lexikon der Politik*, Verlag C.H. Beck, München 2001.

⁶ B. Góralczyk, *Źródła i uwarunkowania integracji europejskiej*, [w:] D. Milczarek, A.Z. Nowak (red.), *Integracja europejska – wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003, s. 18; M. Bankowicz (red.), *Słownik polityki*, Wiedza Powszechna Warszawa 1999; A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii wraz z Aneksem o reformie samorządowej, wyborach do sejmu, prezydenckich oraz gabinetach rządowych*, Atla 2, Wrocław 2004. Por.: M. Chmaj, W. Sokół (red.), *Mała encyklopedia wiedzy politycznej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.

Integrację międzynarodową można wyjaśnić poprzez główne teorie, czyli nurty integracyjne: funkcjonalistyczny⁷, neofunkcjonalistyczny⁸, federalistyczny⁹ oraz konfederalistyczny¹⁰. Współcześnie pojawiło się wiele modyfikacji tych nurtów w teorii integracji europejskiej, takich jak np.: supernacjonalizm (Alec Stone Sweet, Wayne Sandholz), który określa integrację europejską jako proces tworzenia się horyzontalnych i wertykalnych stosunków między aktorami społecznymi, ekonomicznymi i politycznymi¹¹; liberalny intergovernmentalizm Andrew Moravcsika, uznający dominującą rolę rządów reprezentujących interesy

⁷ Wedle twórcy tego nurtu Davida Mitrany'ego (1943) potrzeby materialne (funkcje) powołują do życia organizacje, które je zaspokajają. Struktura organizacji określona jest przez charakter potrzeb (demograficznych i geograficznych). Z czasem organizacje tworzą sieci, które zastępują państwo w jego podstawowych funkcjach. Erozja suwerenności i rozbudowany funkcjonujący system pokojowy (*working peace system*) wyeliminuje źródła konfliktu, zapewniając pokój i bezpieczeństwo. Integracja w ujęciu funkcjonalistycznym doprowadziłaby do obumierania państw narodowych i przejścia od społeczeństwa międzynarodowego do społeczeństwa światowego. Organizacja społeczeństwa globalnego opierałaby się na kryteriach funkcjonalnej racjonalności, a nie terytorialności. Zob. szerzej: D. Mitrany, *A Working Peace System. An argument for the functional development of international organization*, The Royal Institute of International Affairs, London 1943; C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2000, s. 76–77; S. Konopacki, *Funkcjonalistyczna teoria integracji europejskiej Davida Mitrany'ego*, „Studia Europejskie” 1998, nr 2, s. 61–70.

⁸ Twórca tej koncepcji Ernst B. Haas (1958) rozumiał integrację jako rezultat interakcji sił politycznych, które na szczeblu wspólnotowym tworzą nowe centrum decyzyjne. Powstanie wspólnoty politycznej, w której instytucje mają nadrzędne prawodawstwo w stosunku do państw narodowych; przyczynia się do poszukiwania rozwiązań dla partykularnych interesów grup nacisku i elit politycznych na szczeblu ponadnarodowym. Zob. szerzej: E.B. Haas, *The Uniting of Europe. Political, social and economical forces 1950–1957*, Stanford University Press, Stanford 1968; idem, *Beyond the nation-state. Functionalism and international organization*, Stanford University Press, Stanford 1964; C. Mik, op. cit., s. 77–78; S. Konopacki, *Neofunkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Ernsta Haasa i Leona Lindberga*, „Studia Europejskie” 1998, nr 3, s. 105–115.

⁹ Powstanie państwa związkowego (federacji) jest konsekwencją decyzji politycznej (aktu woli) podjętej przez państwa, które godzą się na ograniczenie swych uprawnień wynikających z suwerenności i na transfer ich części na szczebel ponadpaństwowy. Federacja staje się jednym podmiotem prawa międzynarodowego, a jej części składowe zostają tej podmiotowości pozbawione. Zob. szerzej: K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 44–46; C. Mik, op. cit., s. 78–80.

¹⁰ W konfederacji państwa członkowskie nie tracą swej podmiotowości prawnomiędzynarodowej, a sama konfederacja może zostać wyposażona w taką podmiotowość tylko w ograniczonym wymiarze. Instytucje działające na mocy porozumień integracyjnych funkcjonują jedynie dzięki oparciu na suwerenności państw je powołujących; zob. szerzej: A. Marszałek, *Suwerenność a integracja gospodarcza w perspektywie historycznej: spór o istotę suwerenności i integracji*, Instytut Europeistyki, Łódź 2000, s. 184–187.

¹¹ Zob.: W. Sandholtz, A. Stone Sweet (eds), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford University Press, Oxford/New York 1998; A. Nölke, *Supranationalismus*, [in:] H.-J. Bieling, M. Lerch (Hrsg.), *Theorien der europäischen Integration*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2005, s. 145–168.

państwowe w procesie integracji¹²; *multi-level governance* (Gary Marks, Liesbet Hooghe), według którego Unia Europejska jest postrzegana jako system polityczny¹³; instytucjonalizm skierowany na aktorów (*der akteurzentrierte Institutionalismus*) – koncepcja niemieckiego socjaldemokraty Fritza Scharpfa i Renate Mayntz¹⁴. Niektórzy autorzy jako teorie integracyjne wymieniają także: konstruktywizm, teorię reżimów międzynarodowych i inne¹⁵.

Twórca neofunkcjonalizmu Ernst B. Haas definiował integrację jako dobrowolne tworzenie większej politycznej jednostki. W procesie tym aktorzy polityczni są skłaniani do przeniesienia ich lojalności, oczekiwań i aktywności politycznej na rzecz nowego centrum, którego instytucje mają albo domagają się jurysdykcji nad wcześniej istniejącym państwem narodowym. Uwieńczeniem integracji politycznej jest powstanie nowej politycznej wspólnoty o charakterze ponadnarodowym „nałożonej” na wcześniej współpracujące jednostki polityczne¹⁶.

Antoni Marszałek przez integrację europejską rozumie „łączenie się ze sobą krajów wchodzących do europejskiego związku integracyjnego, które doprowadzi do tego, że związek ten (...) stanie się pewną całością, a kraje członkowskie jego częściami”¹⁷. Warto podkreślić, że definicja ta nie przesądza w żaden sposób o kształcie integracji.

Współcześnie wyróżniane są dwa alternatywne modele integracji: europejski – charakteryzujący się ciągłym pogłębianiem więzi integracyjnych, rozszerzaniem współpracy na sfery pozaekonomiczne oraz rozbudowanymi strukturami

¹² Zob.: A. Moravcsik, *Preferences and Power in the European Community. A Liberal Intergovernmentalist Approach*, „Journal of Common Market Studies” 1993, Vol. 31, No. 4, s. 473–524, S. Jochen, *Liberaler Intergovernmentalismus*, [in:] H.-J. Bieling, M. Lerch (Hrsg.), op. cit., s. 169–196.

¹³ Zob.: G. Marks, L. Hooghe, K. Blank, *European Integration since the 1980s. State-Centric vs. Multi-Level Governance*, „Journal of Common Market Studies” 1996, Vol. 34, No. 4, s. 341–378, M. Knodt, M. Große Hüttemann, *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, [in:] H.-J. Bieling, M. Lerch (Hrsg.), op. cit., s. 222–247.

¹⁴ Zob. szerzej: F. Scharpf, *Community and Autosomy: Multilevel Policy Making in the European Union*, „Journal of European Public Policy” 1994, No 1, s. 219–242; idem, *Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt*, [in:] M. Jachtenfuchs, B. Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration*, Leske+Budrich, Opladen 2003 s. 219–253; W. Wagner, *Der akteurzentrierte Institutionalismus*, [in:] H.-J. Bieling, M. Lerch (Hrsg.), op. cit., s. 249–270.

¹⁵ Zob.: J. Ruskowski, *Wstęp do studiów europejskich. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 92–139; P.J. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Difin, Warszawa 2007, s. 115–186.

¹⁶ E.B. Haas, *The Uniting of Europe...*, s. 16. Por.: M. Hodges, *Introduction*, [in] idem (ed.), *European Integration*, Penguin, Harmondsworth 1972, s. 13.

¹⁷ A. Marszałek, *Wprowadzenie do teorii suwerenności i integracji europejskiej*, Instytut Europeistyki, Łódź 2001, s. 19.

organizacyjnymi oraz amerykański – który cechuje przekonanie o możliwej do osiągnięcia statycznej formie integracji obejmującej niemal wyłącznie obszar gospodarczy i pozbawionej zhierarchizowanego systemu instytucjonalnego¹⁸.

Warto zwrócić uwagę, że część badaczy traktuje Unię Europejską jako swoisty fenomen historyczny. W tym ujęciu istnieje tylko jedna UE i dlatego integracja europejska nie może być poddawana teoretycznym próbom wypracowania szerszych uogólnień. To podejście – jak podkreślają Simon Hix i Ben Rosamond – wiąże się z pewną barierą do teoretycznego ujmowania UE i przypisywania jej ogólnych pojęć¹⁹.

William Wallace definiuje integrację jako „tworzenie oraz utrzymywanie intensywnych i wielorakich wzorców oddziaływań między wcześniej autonomicznymi jednostkami”²⁰. Zwracał tym samym uwagę w swoich studiach nad UE na specyfikę doświadczeń historycznych integrującej się Europy. Według niego procesy integracyjne rozpoczęte przez państwa Europy Zachodniej stworzyły swoisty wzorzec, który nie daje się przyrównać do żadnych innych modeli integracyjnych. Wynikało to przede wszystkim z uwarunkowań historycznych, politycznych i gospodarczych oraz wyzwań, jakie stały przed powojenną Europą. Motywy polityczne, gospodarcze i bezpieczeństwa skłaniały państwa do zaangażowania na rzecz integracji regionalnej²¹. Dla porównania Ulrich Beck oraz Edgar Grande z Uniwersytetu Ludwiga Maximilliana w Monachium opowiadają się za traktowaniem UE jako „nowego postimperialnego cesarstwa”, opartego na dobrowolnym narodowym rozdzieleniu i zgodzie oraz transnarodowych powiązaniach²².

W badaniach nad integracją należy szukać odpowiedzi na pytanie o istotę i specyfikę tego zjawiska. Jeśli potraktujemy integrację jako zjawisko gospodarcze, powinniśmy zastanowić się nad pytaniami: Jaki poziom współzależności gospodarek narodowych musi zostać osiągnięty (np. wolny rynek, unia celna, czy unia monetarna), aby określić je mianem „zintegrowanych”? Czy integracja gospodarcza implikuje integrację polityczną? Traktując integrację jako fenomen

¹⁸ Por.: C. Mik, op. cit., s. 3.

¹⁹ S. Hix, *IR, CP and the EU: A Rejoinder to Hurrell and Menon*, „West European Politics” 1996, No. 19(4), s. 802–804; B. Rosamond, *Theories of European Integration*, St. Martin’s Press, New York 2000, s. 15–18.

²⁰ W. Wallace, *Introduction. The Dynamics of European Integration*, [in] idem (ed.), *The Dynamics of European Integration*, Pinter/RIIA, London 1990, s. 9.

²¹ W. Wallace, *Regional Integration. The West European Experience*, Brookings Institution, Washington 1994, s. 9.

²² Zob.: U. Beck, E. Grande, *Empire Europa. Politische Herrschaft jenseits von Bundesstaat und Staatenbund*, „Zeitschrift für Politik” 2005, Jg. 4, Nr. 52, s. 397–420.

polityczny, należy szukać odpowiedzi na inne pytania: Czy integracja polityczna równa się zanikaniu władzy państwa narodowego? Czy zastępuje tradycyjne struktury władzy nowym typem instytucji i nową formą władzy? Czy integracja polityczna tworzy warunki do rozwoju integracji gospodarczej? Czy uwieńczeniem integracji będzie osiągnięcie przez grupę państw zaangażowanych np. unii opartej na modelu federacji, czy może uwieńczeniem integracji okaże się wykształcenie wspólnoty wartości wśród elit i obywateli integrujących się państw? Wszystkie tego typu pytania szczegółowe – według Rosemonda – mają skłonić nas do odpowiedzi na zasadnicze pytanie: Czym jest integrująca się Europa i co się składa na jej procesy integracyjne. Dlatego integrację można traktować jako rezultat (*outcome*) oraz jako proces (*process*)²³.

Józef Kukułka definiuje integrację międzynarodową na podstawie teorii komunikacji²⁴ jako „proces budowania wspólnych instytucji i przestrzegania wspólnych norm prawnych, a także kształtowania wspólnej świadomości w imię wspólnych celów: pokoju, bezpieczeństwa, potęgi i dobrobytu”²⁵. Na użytek niniejszej pracy przyjmujemy tę ogólną definicję i odnosimy ją do integracji europejskiej. Sądzymy, że rozumienie to najpełniej oddaje istotę złożonego procesu integracji w Europie, gdyż pozwala uwzględnić jego kompleksowość jako zjawiska obejmującego aspekty subiektywne (świadomościowe) i obiektywne (instytucjonalne) w ujęciu dynamicznym.

²³ B. Rosamond, op. cit., s. 11–12.

²⁴ Za twórcę komunikacyjnej (pluralistycznej) teorii integracji politycznej uznaje się Karla W. Deutscha (1953). Według niego pojęcie „integracji” opiera się na założeniu, że im ściślejsze są kontakty między społeczeństwami, tym łatwiej jest pokojowo rozwiązywać problemy i współpracować. Integracja jest procesem tworzenia się „wspólnoty państw” w drodze kontaktów politycznych, gospodarczych, społecznych, kulturalnych i komunikacji pomiędzy państwami narodowymi. Kontakty tworzą komplementarne wartości, interesy i psychologiczne powiązania, co umożliwi współpracę oraz pokojowe przemiany w polityce zagranicznej, prowadząc do „amalgamacji państwowej suwerenności” jako poziomu wyższego od integracji. Deutsch zdefiniował dwa wymiary „integracji”. Wymiar społeczny odnoszący się bezpośrednio do terminu „integracja” oraz polityczno-instytucjonalny. Ten ostatni, aby uniknąć nieporozumień, nazwał amalgamacją. Celem integracji jest utworzenie „wspólnoty bezpieczeństwa”, która wyeliminuje wojnę jako środek rozwiązywania konfliktów między państwami. Zob. szerzej: K.W. Deutsch (et al.), *Political Community: North-Atlantic Area*, Greenwood Press, New York 1957; S. Konopacki, *Komunikacyjna teoria integracji politycznej Karla Deutscha*, „Studia Europejskie” 1998, nr 1, s. 37–46; W.-D. Eberwein, M. Ecker-Ehrhardt, *Deutschland und Polen. Eine Werte- und Interessengemeinschaft? Die Eliten-Perspektive*, Leske+Budrich, Opladen 2001, s.11–13, 18–20; C. Mik, op. cit., s. 75–76.

²⁵ J. Kukułka, *Teoria stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 108–109.

1.3. Dylemat „pogłębianie” czy „rozszerzanie” Unii

Debaty nad integracją w ramach Unii Europejskiej oscylują wokół dwóch problemów „pogłębiania” i „rozszerzania”. Oba stanowią główne siły napędowe procesów integracyjnych od początku powstania Wspólnot Europejskich. Pod pojęciem pogłębiania – za Frankiem Schimmelpfenningiem i Ulrichem Sedelmeierem – rozumiemy „stopniową i formalną instytucjonalizację *wertykalną*” [wyróżnienie autora]. Rozszerzanie zaś ci dwaj autorzy definiują jako „stopniowalny i formalny proces instytucjonalizacji *horyzontalnej* [wyróżnienie autora]”²⁶. W badaniach naukowych problematykę rozszerzania Unii Europejskiej za Ernstem Haasem najczęściej traktuje się jako przejaw aktualności neofunkcjonalistycznej hipotezy *spill-over* zwłaszcza na płaszczyźnie ekonomicznej²⁷.

Badając proces rozszerzenia Unii Europejskiej można skupić się na: staraniach państw kandydujących do Unii Europejskiej, polityce państw członkowskich wobec rozszerzenia, unijnej polityce rozszerzania, rozwoju procesu rozszerzania Unii oraz skutkach tego procesu²⁸. W niniejszej pracy analizie poddano politykę Niemiec wobec kwestii rozszerzania Unii Europejskiej oraz skutki tego procesu.

Polityka europejska jest tą dziedziną, w której powojenne Niemcy mogą dobitnie udowodnić nie tylko Europie, ale i reszcie świata, że mają pokojowe intencje. Republika Bońska uważała się za sukcesorkę zdyskredytowanej przez politykę rządów narodowosocjalistycznych III Rzeszy Niemieckiej. Działalność na rzecz integracji europejskiej miała politycznie uwiarygodnić RFN. Historia zaangażowania się Niemiec Zachodnich na rzecz budowy struktur europejskich zaczęła się od kanclerza Konrada Adenauera i nie skończyła wraz z upadkiem muru berlińskiego jesienią 1989 r. Wręcz przeciwnie, polityka europejska mimo zmieniających się rządów była przed i jest po zjednoczeniu z NRD aktywnością zewnętrzną RFN, co do której największe partie niemieckie zawsze pozostawały i pozostają zgodne. Naturalnie pojawiają się nowe akcenty, inna retoryka np.: wyraźnie widoczna w stanowiskach Helmuta Kohla w kwestii *Osterweiterung* czy *Realpolitik* Gerharda Schrödera, czasami występuje różnica w posługiwaniu się środkami i metodami działania. Niemcy są największym

²⁶ F. Schimmelpfenning, U. Sedelmeier, *Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research*, „Journal of European Public Policy” 2002, Vol. 9, No. 4, s. 502.

²⁷ A. Faber, *Theoretical Approaches to EU Deepening and Widening: A Multi-disciplinary Overview and Some Tentative (Hypo)Thesis*, Paper Redefining concepts of EU deepening and widening (D9) „Theories and Sets of expectations” (WP II, III), Oktober 2006, s. 4.

²⁸ Zob.: F. Schimmelpfenning, Ulrich Sedelmeier, *The Study of EU Enlargement: Theoretical Approaches and Empirical Findings*, [in] M. Cini, A.K. Bourne (ed.) *Palgrave Advances in European Union Studies*, Palgrave Macmillan, New York 2006, s. 97–100.

pod względem liczby ludności państwem Unii Europejskiej (ponad 82 mln), leżącym w centrum Europy, a kierunki swojej aktywności politycznej i ekonomicznej, w przeciwieństwie do państw o tradycjach kolonialnych (przede wszystkim Francji, Wielkiej Brytanii), lokowały i lokują w centrum Starego Kontynentu. Dlatego szczególne znaczenie dla polityki europejskiej RFN miało rozszerzenie UE na Wschód²⁹.

Barbara Lippert i Wolfgang Wessels w 1993 r. wyróżnili trzy strategie dalszej integracji państw członkowskich Unii: 1) rozszerzenie UE przed jej pogłębieniem; 2) pogłębienie przed rozszerzeniem; 3) pogłębienie UE jako środek do jej rozszerzenia³⁰. Pierwszą koncepcję można przypisać stanowisku Wielkiej Brytanii, która w szybkim rozszerzeniu o nowe państwa członkowskie widziała instrument spowalniania procesów pogłębiających integrację oraz osłabienia pozycji Niemiec i Francji. Natomiast Francja opowiadała się za pogłębieniem procesów integracyjnych przed uprzednim rozszerzeniem. Obawiano się bowiem, że rozszerzenie bez uprzednich reform instytucjonalnych doprowadzi do osłabienia procesów integracyjnych i przekształcenia UE w paneuropejską strefę wolnego handlu³¹. Opcja ostatnia charakteryzująca zaangażowanie poszczególnych rządów RFN na rzecz kolejnych rozszerzeń łączy nierozdzielnie kwestie pogłębienia (*Vertiefung*) z rozszerzeniem (*Erweiterung*).

Analizowane w tym rozdziale niemieckie koncepcje rozszerzenia UE są koncepcjami partii rządzących w RFN w latach 1990–2010 oraz wybranych związków zawodowych i związków pracodawców. Zawierają one wizje, cele, planowane zadania oraz proponowane środki i metody rozwijania integracji europejskiej oraz przedstawiają oczekiwania i określają pożądany stan rozwoju tego procesu. Mają charakter normatywny. W warstwie praktyczno-politycznej odnoszą się do dwóch najważniejszych wyzwań, przed jakimi stoi Unia Europejska, mianowicie – **pogłębiania** i **rozszerzania**. Dlatego prezentując niemieckie koncepcje rozszerzania UE należy uwzględnić je w kontekście pogłębiania procesu integracyjnego. Warto zaznaczyć, że poszczególne koncepcje nie są

²⁹ Zob. szerzej: J. Olszyński, *Niemieckie koncepcje integracji Europy*, [w:] W. Małachowski (red.), *Polska–Niemcy, a rozszerzenie Unii Europejskiej*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2004, s. 75–127; J. Kosiarski, *Niemieckie koncepcje Unii Europejskiej*, [w:] E. Haliżak, S. Parzymies (red.), *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2002, s. 176.

³⁰ B. Lippert, W. Wessels, *Erweiterungskonzepte und Erweiterungsmöglichkeiten*, [in:] C. Jakobeti, A. Yenal (Hrsg.), *Gesamteuropa, Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven*, Leske+Budrich, Bonn 1993, s. 439–457.

³¹ Ch. Deubner, *Frankreich in der Osterweiterung der EU 1989 bis 1997*, „Politische Studien” 1999, Nr. 363, s. 96.

równoznaczne z programem każdorazowego rządu koalicyjnego: CDU/CSU-FDP 1990–1998, SPD-Sojusz'90/Zieloni 1998–2005, Wielkiej Koalicji CDU/CSU-SPD 2005–2009 i istniejącej od jesieni 2009 r. koalicji CDU/CSU-FDP. Zasadnicze znaczenie dla polityki europejskiej w tym okresie miały porozumienia koalicyjne poszczególnych ekip rządzących. Istotny zaś wpływ na podejmowanie decyzji w kwestii rozszerzania Unii Europejskiej miała pozycja Kanclerza Federalnego (Helmuta Kohla 1990–1998, Gerharda Schrödera 1998–2005 i Angeli Merkel od 2005 r.) w ścisłym kręgu decyzyjnym. Dodatkowo za ważny czynnik można uznać faktyczną pozycję polityczną i rolę ministra spraw zagranicznych w latach 1990–2010 (Hansa-Dietricha Genschera, Klaus Kinkel, Joschki Fischera, Franka Steinmeiera, Guido Westerwelle'a).

2. Koncepcje chadecji niemieckiej

Głównymi przesłankami ideowo-programowymi w polityce europejskiej CDU (*Christlich-Demokratische Union*) oraz CSU (*Christlich Soziale Union*), od zakończenia II wojny światowej do zjednoczenia Niemiec, były przede wszystkim wartości chrześcijańskie oraz europeizacja tzw. kwestii niemieckiej, wyrażająca się w adenauerowskiej koncepcji polityki dwóch celów (*die Politik der zwei Ziele*). Założeniem nadrzędnym tej koncepcji była wizja ponownego zjednoczenia Niemiec w ramach i poprzez integrację zachodnioeuropejską (*Wiedervereinigung durch und im Rahmen der Westintegration*)³². Podobnie kwestię niemiecką, łącznie z polityką europejską, postrzegał przewodniczący CSU Franz Josef Strauss. Zintegrowana Europa Zachodnia – w jego zamyśle – miała z czasem przyciągnąć swą atrakcyjnością kraje wschodniej części Europy, tworząc obszar wolności bez granic³³. Partie CDU/CSU angażując się w działania na rzecz integracji

³² Zob.: S. Roos, *Das Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes in der deutschen Kritik zwischen 1982 und 1989*, Duncker und Humboldt, Berlin 1996, s. 46-68.; M. Tomczak, *Republika Federalna Niemiec: jedność przed wolnością?*, [w:] A. Wolff-Powęska (red.), *Wspólna Europa mit czy rzeczywistość?*, Instytut Zachodni, Poznań 1990, s. 139–143. Por.: J. Olszyński, op. cit., s. 89–91.

³³ Koncepcja integracyjna F.J. Straussa nie została przedstawiona w jednej zwartej publikacji. Odnaleźć ją można w artykułach, książkach, przemówieniach z lat 60., 70. i 80. XX w. Zob. m.in.: F.J. Strauss, *An Alliance of Continents*, „International Affairs” April 1965, Vol. 41, No 2, s. 191–203; idem, *The Grand Design. A European Solution to German Reunification*, Weidenfeld Nicolson, London 1965; idem, *Wyzwanie i odpowiedź: program dla Europy (fragmenty)*, Polska Agencja Prasowa/Ośrodek Dokumentacji, Warszawa 1968; idem, *Deutschland deine Zukunft*, Seewald, Stuttgart 1975; idem, *Gebote der Freiheit*, Gruenwald, München 1980. Zjednoczona Europa w ujęciu Straussa powinna przyjąć kształt federacji rozciągającej się od Portugalii po zachodnią granicę ZSRR. Instytucje postulowanej federacji nie były dokładnie sprecyzowane,

Europy poszukiwały narzędzi do realizacji celów narodowych, przede wszystkim przywrócenia jedności Niemiec. Polityka europejska była w związku z tym akceptowana przez oba ugrupowania chadeckie; traktowano ją jako sposób, na odzyskanie przez Niemcy prestiżu na arenie międzynarodowej, na uzyskanie samodzielności politycznej³⁴, na odbudowę gospodarczą i „neutralizację uprzedzeń do partnerstwa gospodarczego” z RFN, na uzyskanie gwarancji stabilności i bezpieczeństwa³⁵. Nie znaczy to, że cele narodowe zdominowały poparcie chadecji zachodniemieckiej dla idei integracji europejskiej. W powojennym świecie idea europejska, wraz z jej hasłami demokratyzacji, wolności oraz pokoju spotykała się z dużym poparciem. Jak pisze niemiecki autor – „pojęcie Europy, które leży u podstaw europejskiego zjednoczenia, nie jest tylko pojęciem geograficznym, lecz pojęciem ideowo-politycznym. Europa ma urzeczywistnić ideę demokratycznego państwa konstytucyjnego na nowej płaszczyźnie. Stąd myśl o europejskiej integracji od początku jest ściśle związana z myślą o politycznej wolności i pokoju”³⁶.

Po 1990 r. partie CDU i CSU nie zmieniając swojego prointegracyjnego nastawienia postulują zwiększenie znaczenia pozycji zjednoczonych Niemiec w strukturach UE. Rządzona przez te partie RFN angażowała się ze zdwojoną siłą w proces kształtowania europejskiej świadomości, wypracowania *Traktatu o Unii Europejskiej*, urzeczywistnienie Unii Gospodarczej i Walutowej, reformowanie instytucji unijnych i popierała kolejne rozszerzenia Unii Europejskiej. Równoległość procesu pogłębiania i rozszerzania UE przede wszystkim odnosiła się do państw Europejskiej Strefy Wolnego Handlu (EFTA). Odpowiedź na

niemniej powinien się wśród nich znaleźć Parlament Europejski wybierany w wyborach powszechnych i Europejska Rada Nuklearna. Droga do zjednoczonej Europy powinna być dwuetapowa. W pierwszej kolejności integracją powinny zostać objęte państwa zachodnioeuropejskie, a bezpośrednim impulsem powinno być w tym zakresie porozumienie Francji i RFN, w dalszej perspektywie uzupełnione akcesją Wielkiej Brytanii. W drugim etapie integracji konfederacja zachodnioeuropejska powinna, przede wszystkim za pomocą środków gospodarczych, przyciągnąć państwa Europy Wschodniej, jednocześnie dokonując wewnętrznej przebudowy w formę federacji. Zob. szerzej: D. Bischoff, *Franz Josef Strauss, die CSU und die Außenpolitik. Konzeption und Realität am Beispiel der Grossen Koalition*, Hain, Meisenheim am Glan 1973; W. Małachowski, *Doktryna integracyjna F.J. Straussa*, PWN, Warszawa 1977.

³⁴ Zgoda na oddanie części suwerenności w ramach integracji zachodnioeuropejskiej była skorelowana z taką samą rezygnacją innych państw członkowskich. A zatem Niemcy Zachodnie mogły uniknąć dyskryminacji w strukturach integracyjnych.

³⁵ R. Łoś, *Rząd Gerharda Schrödera wobec postkomunistycznych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 28–29. Por.: A. Grosser, *Deutschlandbilanz. Geschichte Deutschlands seit 1945*, Hanser, München 1970, s. 458.

³⁶ W. Weidenfeld, *Europa 2000, Zukunftsfragen der europäischen Einigung*, Olzog, München–Wien 1980, s. 26.

pytanie: dlaczego Europa powinna się integrować, brzmiała prawie u wszystkich zachodnioniemieckich polityków chadeckich po 1949 r. jednakowo. Integracja europejska miała przyczynić się do: odbudowy znaczenia Europy w świecie, dorównania innym potęgom gospodarczym (USA, Japonii), ochrony przed nacjonalizmami, odzyskania suwerenności przez Niemcy, rozwiązania kwestii niemieckiej w ramach wspólnego europejskiego porządku, ochrony demokracji, wartości dziedzictwa judeo-chrześcijańskiego i antycznego, stworzenia strefy wolnego handlu i zapewnienia dobrobytu dla społeczeństw europejskich³⁷. CDU i CSU w dalszym ciągu w swoich programach partyjnych oraz programach wyborczych do Parlamentu Europejskiego, takich jak: *Grundsatzprogramm der Christlich Sozialen Union* przyjęty na zjeździe CSU w Monachium 8–9 października 1993 r., *Freiheit in Verantwortung* przyjęty na zjeździe CDU w Hamburgu 21–23 lutego 1994 r., *Zukunftsprogramm der CDU* przyjęty podczas zjazdu partyjnego w Bremen 17–19 maja 1998 r., *Europa Manifest der CDU* z 22 marca 2004 r., program wyborczy CSU do Parlamentu Europejskiego z 2004 r. (*Für ein starkes Bayern in Europa 2004–2009*), *Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland* przyjęty na zjeździe CDU w Hanowerze 3–4 grudnia 2007 r., *Chancen für alle! In Freiheit und Verantwortung gemeinsam Zukunft gestalten* przyjęty na zjeździe CSU w Monachium 28 września 2007 r., podkreślają, że idea zjednoczonej Europy traktowana jest jako odpowiedź na nacjonalizmy, tragedię wojny oraz jest działaniem na rzecz silnych Niemiec, bezpieczeństwa i pokoju w Europie, co wypływa z chrześcijańskiego pojmowania istoty człowieczeństwa. Bardzo ważnym argumentem dla poparcia integracji jest – według chadecji – wzmocnienie zdolności konkurencyjnej Europy. Współpraca państw członkowskich w ramach unii gospodarczej i walutowej ma wzmocnić pozycję Europy w zglobalizowanym świecie i samą ideę integracji³⁸. Celem

³⁷ Zob. szerzej: programy CDU 1945–1994 P. Hintze (Hrsg.), *Die CDU – Parteiprogramme. Eine Dokumentation der Ziele und Aufgaben*, Bouvier, Bonn 1995.

³⁸ W programie CDU czytamy: „Dlatego chcemy: 1) Zabezpieczyć podstawy wolności, bezpieczeństwa i dobrobytu poprzez konsekwentną integrację i współpracę, ażeby Europa stała się konkurencyjna jako wspólnota gospodarcza i walutowa; (...) 3) Ustabilizowania i wzmocnienia wspólnej waluty, w celu wzmocnienia siły przebicia zdolności konkurencyjnej Niemiec i Europy w świecie”. Zob.: *Zukunftsprogramm der CDU*, źródło: <http://www.cdu.de/politik-a-z/zukunftsprogramm/zukprga.htm>, (marzec 2006). Zob. też: *Europa Manifest der CDU. Beschluß des Bundesvorstands der Christlich Demokratischen Union Deutschlands am 22. März 2004; Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland. Das Grundsatzprogramm beschlossen vom 21. Parteitag Hannover, 3-4 Dezember 2007*, programy CDU dostępne na oficjalnej stronie partii: <http://www.cdu.de>; *Grundsatzprogramm der Christlich-Sozialen Union in Bayern; Für ein starkes Bayern in Europa 2004-2009, Wahlprogramm zur Europawahl 2004; Chancen für alle! In Freiheit und Verantwortung gemeinsam Zukunft gestalten*, dostępne na oficjalnej stronie CSU: <http://www.csu.de/>.

polityki europejskiej CDU i CSU jest „dokończenie budowy” Unii Europejskiej szczególnie w wymiarze integracji politycznej. Propozycją CDU jest kształt federalny dla UE (*Bundesstaat* – związek państw)³⁹, a dla CSU Europa narodów, w których główną zasadą jest zasada subsydiarności⁴⁰.

2.1. Model „kręgów koncentrycznych”

Latem 1989 r. na łamach „Frankfurter Allgemeine Zeitung” ukazał się artykuł – bez aprobaty kanclerza Helmuta Kohla – autorstwa dwóch pracowników Urzędu Kanclerskiego Michaela Mertesa i Norberta Prilla. Autorzy zaprezentowali w nim „model kręgów koncentrycznych” dla Europy⁴¹. Ich koncepcja nawiązywała do wizji Michała Gorbaczowa „wspólnego europejskiego domu”⁴² i integracyjnej koncepcji kręgów koncentrycznych Jacquesa Delorsa⁴³. Zakładała, że gwarancją pokoju będzie stworzenie wielopoziomowego systemu bezpieczeństwa opartego na współpracy państw należących do Wspólnot Europejskich, EFTA, Konferencji Współpracy i Bezpieczeństwa w Europie, Rady Europy oraz NATO. Jądro tej koncepcji stanowić miało Europejskie Państwo Związkowe (państwa założyciele Wspólnot Europejskich), opierające się na zasadach: praworządności, demokracji i federalizmu, z własną konstytucją, wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa. Szczególną rolę Mertes i Prill przypisywali Francji i RFN jako państwom najbardziej zaangażowanym w działaniach na rzecz pogłębiania integracji europejskiej.

³⁹ Zob.: M. Karama, *Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik*, Europa Union Verlag, Bonn 2001, s. 185–189. Por.: E. Gaddum, *Die deutsche Europapolitik in den 80er Jahren: Interesse, Konflikte und Entscheidungen der Regierung*, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn/München/Wien/Zürich 1994, s. 205–208.

⁴⁰ Zob. szerzej: CSU, *Chancen für alle!...*, s. 151–157, źródło: <http://www.csu.de/dateien/partei/gsp/grundsatzprogramm.pdf>, (grudzień 2008).

⁴¹ M. Mertes, N. J. Prill, *Der verhängnisvolle Irrtum des Entweder– Oder– eine Vision für Europa*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 19 lipca 1989 r. Zob. też: idem, *Europäische Strukturen: Ein Plädoyer für institutionelle Ökonomie*, „Europa-Archiv” 1992, Jg. 47, Folge 6, s. 143–152.

⁴² Zob.: M. Gorbaczow, *Przebudowa i nowe myślenie dla naszego kraju i dla całego świata*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1988, s. 266–267.

⁴³ Propozycja Delorsa zakładała tworzenie w Europie różnych poziomów integracji. Jądem systemu byłyby kraje należące do Wspólnoty, popierające pełną integrację ekonomiczną i polityczną, kolejny krąg tworzyłyby państwa nastawione przede wszystkim na integrację ekonomiczną (w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego). Ostatni krąg tworzyłyby państwa zainteresowane członkostwem i dostępem do rynków Wspólnoty oraz wsparciem finansowym. Jacques Delors, *Debates of the European Parliament 1988–1989 Session*, Proceedings from 16–20, January 1989.

Kolejny krąg, wokół jądra Wspólnot Europejskich (czyli Europejskiego Państwa Związkowego), tworzyć miały pozostałe państwa członkowskie WE, które jeszcze nie są gotowe do ściślejszej integracji politycznej. Trzecie koło koncentryczne, tzw. Stowarzyszenie Państw Europejskich wzorowane na modelu EFTA, miałyby zrzeszać państwa niebędące członkami Wspólnoty a zainteresowane przede wszystkim umowami gospodarczymi i handlowymi ze Wspólnotami, takie jak państwa członkowskie EFTA oraz kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Dla państw należących do tego kręgu, które będą aspirowały do Wspólnot Europejskich, przewidziano możliwość uzyskania przez nie członkostwa.

Czwarty krąg w zamysle autorów – kształtujący „wspólny europejski dom” miał zrzeszać wszystkie państwa uczestniczące w KBWE (Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie). Ważną pozycję w nim miały odgrywać ZSRR i USA⁴⁴. Priorytetem całego modelu kręgów koncentrycznych miało być zapewnienie trwałego pokoju w Europie poprzez powiązanie ze sobą najważniejszych aktorów kształtujących bezpieczeństwo na tym kontynencie.

2.2. Koncepcja „twardego rdzenia” Unii

Pewną próbą krystalizacji chadeckiej koncepcji integracyjnej był opublikowany 1 września 1994 r. w Bonn dokument *Überlegungen zur europäischen Politik* (*Rozważania o polityce europejskiej*), zwany również Schäuble-Lamers-Papier od nazwisk głównych orędowników dokumentu: Wolfganga Schäublego (ówczesnego szefa Frakcji Parlamentarnej CDU/CSU) i Karla Lamersa (rzecznika CDU w sprawach polityki zagranicznej). Faktycznie jednak zręby dokumentu zostały przygotowane przez doradców frakcji CDU/CSU ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa – Jürgena Falenzkiego, Antoniusa Halnego z CDU i częściowo przez Christiana Schmidta z CSU. Dokument również był konsultowany z Karlem-Heinzem Hornhuesem zastępcą przewodniczącego frakcji parlamentarnej CDU/CSU. Prawdopodobnie również ówczesnym ministrem obrony Volker Rühle miał wpływ na kształt *Rozważań...* ze względu na więź łączącą go z jego długoletnim doradcą od lat 80. J. Falenzkim⁴⁵. Inicjatywa chadecji

⁴⁴ M. Mertes, N.J. Prill, *Europäische Strukturen...*, s. 151.

⁴⁵ Informacje dotyczące autorów dokumentu uzyskane od prof. dr. hab. Erharda Cziomera (Uniwersytet Jagielloński), który podczas obserwacji uczestniczącej w połowie lat 90. przeprowadził wiele rozmów z członkami frakcji CDU/CSU oraz uzyskał tekst dokumentu przed zaprezentowaniem go opinii publicznej. Oficjalnie w mediach informowano, że w opracowaniu dokumentu oprócz W. Schäublego i K. Lamersa brali udział: Michael Glos, rzecznik grupy krajowej CSU ds. polityki zagranicznej i obronnej; Günter Rinsche (CDU), poseł Parlamentu Europejskiego Grupa Europejskiej Partii Ludowej; Karl-Heinz Hornhues zastępca przewodniczącego

zapoczątkowała szeroką debatę na kontynencie europejskim o ostatecznym kształcie UE w kontekście rozszerzenia Unii i pogłębienia integracji. W dalszym ciągu CDU pod kierownictwem Angeli Merkel oraz CSU z Edmundem Stoiberem na czele odwołują się do tzw. tez europejskich tego dokumentu. Również część z tych propozycji znalazła swoich zwolenników w rządzącej w latach 1998–2005 koalicji lewicowej SPD/Zieloni⁴⁶.

Dokument frakcji parlamentarnej CDU/CSU w pierwszej części ukazywał kryzysowe położenie UE, doszukując się źródeł tego kryzysu w braku reform instytucji unijnych, odradzaniu się nacjonalizmów w państwach członkowskich, a co za tym idzie egoizmów narodowych na arenie unijnej.

Autorzy dokumentu, bojąc się przekształcenia Unii wyłącznie w swoisty rodzaj strefy wolnego handlu, niezdolnej do rozwiązywania problemów wewnętrznych i zewnętrznych, sformułowali w trzeciej części dokumentu zatytułowanej *Was ist zu tun? – Vorschläge* (Co jest do zrobienia? – propozycje) pięć wzajemnie warunkujących się tez, wytyczających kierunki dalszej integracji⁴⁷:

1) Dalszy rozwój instytucjonalny UE w ramach nowego europejskiego porządku konstytucyjnego. Stopniowo Parlament Europejski powinien zostać przekształcony w drugi, obok Rady Unii Europejskiej, organ legislacyjny, a Komisja Europejska miała nabyć cech rządu europejskiego. Problem deficytu demokracji miałby być skutecznie rozwiązany poprzez udział narodowych parlamentów w europejskim procesie ustawodawczym oraz w nowym rozdziale głosów w Radzie UE, który uwzględniałby zasadę proporcjonalności głosów w stosunku do liczby ludności w państwach członkowskich. A więc zakładano: demokratyzację, federalizację, oparcie na zasadzie subsydiarności i reformę instytucji unijnych.

2) Dalsze wzmocnienie „twardego rdzenia” zintegrowanej Europy. Koncepcja „twardego rdzenia” (*Kerneuropa*) zakładała utworzenie przez 5–6 państw (tu autorzy dokumentu wymienili państwa założycielskie WE bez Włoch) grupy będącej motorem integracji. „Twardy rdzeń” złożony z krajów zainteresowanych

frakcji parlamentarnej CDU/CSU; Christian Schmidt (CSU). Zob.: *Überlegungen zur europäischen Politik*, źródło: <http://www.wolfgang-schaeuble.de/positionspapiere/schaeublelamers94.pdf>, (maj 2006); J. Kosiarski, op. cit., s. 185; B. Koszel, *Francja i Niemcy w procesie integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi/Unią Europejską*, Instytut Zachodni, Poznań 2003, s. 53.

⁴⁶ Por. wykład Joschki Fischera, *Od związku państw do federacji – rozważania o finalizacji integracji europejskiej*, wygłoszony na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie 12 maja 2000 r. Zob. także: B. Koszel, *Od Nicei (XII 2000) do Brukseli (XII 2003). Europejska polityka Francji i Niemiec*, „Przegląd Politologiczny” 2004, nr 1, s. 89–104; S. Sulowski, *Polityka europejska Republiki Federalnej Niemiec*, Elipsa, Warszawa 2004, s. 118–124.

⁴⁷ Szerzej zob.: *Überlegungen zur europäischen Politik...*, s. 3–11.

pogłębianiem integracji miał tworzyć załączek unii politycznej. Tym sposobem oddziaływałyby niczym magnes na pozostałe państwa członkowskie. Grupa ta miałaby charakter otwarty dla pozostałych państw wtedy, gdy osiągnęłyby one poziom uczestników grupy rdzenia (spełnienie kryteriów konwergencji ustalonych w Maastricht, duże zaangażowanie na rzecz wzmocnienia integracji)⁴⁸. Proces ten wprowadziłby różne szybkości integracji europejskiej. Powstałoby tzw. podwójne tempo integracji, w którym państwa „twardego rdzenia” szybciej by się integrowały, a pozostałe kraje, ze względu na ograniczone możliwości oraz opóźnione w reformach, dołączałyby do czołówki integracyjnej we własnym tempie (model integracji oparty na „wielu prędkościach” czy też „zmiennej geometrii”)⁴⁹. Propozycja różnych prędkości spotkała się jednak z krytyką w samej chadecji. Stanowczo odrzuciła ją CSU, bojąc się powstania wraz z przyjęciem nowych członków do UE, podziału na „członków pierwszej i drugiej kategorii”. Wskazywała, że koncepcja „twardego rdzenia” wraz z państwami orbitującymi wokół osłabiłaby tylko ideę integracji⁵⁰.

3) Intensyfikacja stosunków niemiecko-francuskich miała stać się jądrem „twardego rdzenia”. Akcent na stosunki niemiecko-francuskie nie był niczym nowym w koncepcji europejskiej polityki chadecji. Od początku istnienia RFN przywiązywano szczególną wagę do stosunków z Francją. Jedną z głównych przesłanek powiązania Niemiec z Zachodem (*Westbindung*) było przewyżczenie niemiecko-francuskiej wrogości⁵¹. Współpraca z tym państwem pozwoliła Niemcom „wrócić do Europy” i stać się obok niego jednym z głównych architektów integracji europejskiej, mimo sprzeczności w kwestiach funkcjonowania UE⁵². Już

⁴⁸ Por.: M. Kozerski, *Analiza koncepcji „Europy twardego rdzenia”*, [w:] K. Fiedor, M.S. Wołański (red.), *Węzłowe problemy Niemiec XX–XXI wieku*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, No. 2340, Niemcoznawstwo 11, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 231–232, 242–243.

⁴⁹ Zob. szerzej: K. Lamers, *Variable Geometrie und fester Kern. Zur Debatte über das Europa-Papier der CDU/CSU- Bundestagsfraktion*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 12/1994, s. 1464–1470.

⁵⁰ *Für ein starkes Bayern in Europa 2004–2009, Wahlprogramm zur Europawahl 2004*, s. 9. Źródło: http://www.csu.de/home/uploadedfiles/Dokumente/040216_Europawahlprogramm.pdf, (grudzień 2005). Również niemieccy socjaldemokraci bardzo sceptycznie podchodzili do propozycji Lamersa i Schäublego. Przewodnicząca SPD Heidemarie Wiecezorek-Zeul odniosła się do niej bardzo krytycznie i całkowicie ją odrzuciła. W lutym 1995 r. opublikowała w Bonn *Überlegungen zur Weiterentwicklung der EU, Vorlage für die Sitzung des Parteirates am 21. 2. 1995*, w której podkreśliła, że nie można podważać celu integracji europejskiej, jakim jest solidarność i równe traktowanie jej członków.

⁵¹ Por.: S. Sulowski, *Polityka europejska...*, s. 18–19.

⁵² J. Grünhage uważa, że stosunki francusko-niemieckie są i będą kluczem relacji w samej UE. Nie można zaobserwować w rozszerzonej Unii o państwa Europy Środkowej alternatywy

w latach 80. Helmut Kohl był przeświadczony o dużym znaczeniu stosunków niemiecko-francuskich dla pogłębiania integracji na Starym Kontynencie. Oba państwa porównywał do „drogowskazu dla budowy przyszłości Europy”⁵³. Według chadeckiej koncepcji „jądra twardego rdzenia” lat 90., ścisła współpraca francusko-niemiecka miała się stać motorem procesów integracyjnych, szczególnie w dziedzinie polityki gospodarczej, socjalnej i obronnej.

4) **Wzmocnienie zdolności działania UE w zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB)**, w której ramach Europa przejęłaby część odpowiedzialności od USA, stając się globalnym aktorem międzynarodowym. Obszary działania WPZiB według dokumentu miały obejmować: a) wspólną politykę stabilizowania Europy Środkowej i Wschodniej; b) rozwój stosunków z Rosją, z celem podniesienia ich do partnerstwa; c) wspólną politykę w regionie Morza Śródziemnego; d) strategiczne partnerstwo z Turcją; e) ponowne zdefiniowanie stosunków transatlantyckich – próbą znalezienia zadowalającego rozwiązania między „50-letnim dorobkiem doskonałych stosunków niemiecko-amerykańskich”, które były zasługą chadeków, a koncepcją ścisłej współpracy z Francją, wzmocnieniem WPZiB oraz polityki obronnej UE⁵⁴.

5) **Otwarcie Unii na Wschód, rozszerzenie o państwa Europy Środkowej i Wschodniej**⁵⁵. Rozszerzenie Unii miało być według Schäublego „sprawdzianem wiarygodności Europy”. Lamers uznawał rozszerzenie za „kwestię moralności i samookreślenia”. Chadecja niemiecka zdecydowanie akcentowała, że jedyną drogą powstrzymania zjednoczonych Niemiec przed przejęciem roli hegemonu w Europie Środkowej i Wschodniej jest rozszerzenie UE. Niemcom, ze względu na położenie geograficzne, potencjał gospodarczy i pamięć historyczną, powinno szczególnie zależeć na przewycięzeniu podziału Europy. Chadecja wskazywała, że stworzyliby to warunki do odegrania przez Niemcy roli stabilizującej w regionie⁵⁶.

dla francusko-niemieckiego tandemu i zarazem motoru integracji. J. Grünhage, *Entscheidungsprozesse in der Europapolitik Deutschlands. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Nomos, Baden-Baden 2007, s. 36.

⁵³ Cyt. za: H. Kohl, *Przyszłość Europy a stosunki francusko-niemieckie*, [w:] A.D. Rotfeld (red.), *Wizje Europy. Materiały dyskusyjne*, Książka i Wiedza, Warszawa 1989, s. 100.

⁵⁴ *Niemcy – dreptanie w miejscu*, „Rocznik Strategiczny” 2003/2004, s. 260–263.

⁵⁵ W licznych dokumentach niemieckich jest mowa o rozszerzeniu o państwa Europy Środkowej i Wschodniej (*Mittel- und Osteuropäische Länder – MOEL*, *Mittel- und Osteuropäische Staaten*), podczas gdy w rzeczywistości proces rozszerzania Unii Europejskiej na Wschód ograniczał się tylko do Europy Środkowej.

⁵⁶ Zob. szerzej: B. Koszel, *Francja i Niemcy...*, s. 54–56; M. Kozerski, op. cit., s. 238–239; H. Hubel, B. May, *Ein „normales” Deutschland? Die souveräne Bundesrepublik in der ausländischen Wahrnehmung*, Europa Union Verlag GmbH, Bonn 1995, s. 107–108.

Rozszerzenie UE na Wschód powinno być uwarunkowane przede wszystkim:

- konsekwentnym wcielaniem w życie postanowień z układów europejskich dotyczących otwierania rynków;
- uzgadnianiem polityki handlowej;
- wspieraniem wolnego handlu i współpracy między reformującymi się krajami;
- poszerzeniem możliwości udziału państw kandydujących we Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (szczególny akcent na współpracę w kwestiach bezpieczeństwa);
- włączeniem państw Europy Środkowej i Wschodniej we współpracę w sprawach wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości w dziedzinach dotyczących polityki migracyjnej, azylowej, wizowej i współpracy z EUROPOL-em (Europejskim Urzędem Policji).

Dylemat pogłębianie czy rozszerzanie szczególnie uwidocznił się w pierwszej połowie lat 90. w kontekście rozważań nad przyjęciem do Unii nowych demokracji z za wschodniej granicy Niemiec. Kanclerz Helmut Kohl nie szukał rozwiązania tego dylematu, lecz próbował znaleźć równowagę między tymi procesami. Nie opowiadał się za skomplikowanymi modelami zróżnicowanej integracji, jak model kręgów koncentrycznych czy propozycja Schäublego i Lamersa. Uważał, że Wspólnoty Europejskie muszą pozostać otwarte na państwa Europy Środkowej aspirujące do członkostwa w WE. W żadnym jednak wypadku nie może to oznaczać rezygnacji z pogłębiania procesów integracyjnych. Rozszerzenie WE/UE o nowych członków ze Wschodu nie miało być – według Kohla – procesem postępującym „z dnia na dzień”. Wymagało ono zaangażowania zarówno po stronie państw aspirujących do członkostwa, jak i przygotowania samej Unii Europejskiej na rozszerzenie⁵⁷.

Obie partie chadeckie uznały rozszerzenie 1 maja 2004 r. Unii Europejskiej o 10 nowych członków za „historyczny krok w kierunku zjednoczenia kontynentu europejskiego”, dostrzegając w poszerzonej Unii aktora liczącego się na scenie międzynarodowej⁵⁸. Przyjęcie nowych członków oraz wewnętrzne problemy nie tylko w samej Unii (wypracowanie *Traktatu lizbońskiego*), lecz także w Niemczech (kryzys gospodarczy) ukazały iluzoryczność koncepcji Kohla jednoczesnego forsowania rozszerzania i pogłębiania⁵⁹. Kanclerz A. Merkel bardziej sceptycznie podchodzi do kwestii rozszerzania UE o nowych członków.

⁵⁷ M. Karama, op. cit., s. 203.

⁵⁸ Zob.: *Für ein starkes Bayern in Europa 2004–2009...*, s. 6.

⁵⁹ Ch. Hacke, *Mehr Bismarck, weniger Habermas. Ein neuer Realismus in der deutschen Außenpolitik?*, „Internationale Politik“ 2006, Nr. 6, s. 75.

Obecnie chadecja niemiecka opowiada się za **uprzywilejowanym partnerstwem** (*privilegierte Partnerschaft*) z Turcją, czyli za ścisłą współpracą między UE a Turcją. Uprzywilejowane partnerstwo jako perspektywa dalszego zbliżenia Turcji z Unią Europejską podkreślona została w nowym programie CDU przyjętym w grudniu 2007 r. na 21 zjeździe partii w Hanowerze⁶⁰. Koncepcja ta zakłada wzmocnioną współpracę w dziedzinie polityki zagranicznej i obronnej oraz ścisłą kooperację na płaszczyznach gospodarki (unia celna), nauki i kultury, które powinny zostać zinstytucjonalizowane. Uprzywilejowane partnerstwo z Turcją traktowane jest jako alternatywa dla pełnego członkostwa w UE. CDU/CSU obawia się, że członkostwo Turcji silnie osłabiłoby proces integracyjny, grożąc nawet rozpadem Unii. Perspektywa członkostwa Turcji spowolniłaby budowanie unii politycznej i zmniejszyłaby poparcie Europejczyków dla integracji europejskiej. Bardzo ważnym aspektem polityki europejskiej CDU i CSU jest określenie granic Europy i postrzeganie integracji przez pryzmat tożsamości europejskiej. Warto zaznaczyć, że w programie CDU z 2007 r. podkreślono, że „tylko państwa europejskie mogą przystąpić do Unii Europejskiej”⁶¹. Nie zdefiniowano jednak terminu „państwo europejskie”. Natomiast CSU w programie z grudnia 2007 r. stanowczo odrzuciła członkostwo Turcji w Unii Europejskiej⁶².

Wraz z ewentualnym rozszerzeniem UE o Turcję granicami wewnętrznymi Unii stałyby się granice z Irakiem, Iranem i Syrią. Konflikty w tym regionie mogłyby zaciążyć na bezpieczeństwie zewnętrznym UE. Zdaniem CDU nie tylko geologiczne położenie Turcji przemawia za uprzywilejowanym partnerstwem, a nie członkostwem w Unii, ale również wielkość tego kraju, różnice kulturowe, religijne i ekonomiczne, także kwestia łamania praw człowieka⁶³.

Stanowisko chadecji wobec pogłębienia i rozszerzenia UE prezentował dokument Schäublego i Lamersa z 1994 r. Propozycje reform w II filarze UE zawarte

⁶⁰ *Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland. Das Grundsatz Programm. Beschlossen vom 21. Parteitag, Hannover, 3.–4. Dezember 2007*, s. 101; źródło: <http://www.cdu.de/doc/pdf/071203-beschluss-grundsatzprogramm-6-navigierbar.pdf>, (styczeń 2008).

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² *Chancen für alle...*, s. 156.

⁶³ Zob. szerzej: A. Merkel, *Türkei: Partnerschaft statt EU-Mitgliedschaft*, „Die Welt” z 16 października 2004; W. Proissl, M. Zapf, *Schäuble warnt vor Ende der EU-Integration*, „Financial Times Deutschland” z 16 grudnia 2004; *Antrag des Parteivorstandes an den 69. Parteitag der CSU am 19/20. November 2004 in München, Privilegierte EU-Partnerschaft der Türkei*, źródło: <http://www.csu.de/home/Display/Aktuelles/Veranstaltungen/parteitag2004/Tuerkei-Antrag.pdf>, (czerwiec 2006); *Privilegierte Partnerschaft. Die europäische Perspektive für die Türkei. Beschluss der Präsidien der Christlich Demokratischen Union und der Christlich Sozialen Union am 7. März 2004*, źródło: <http://www.cdu.de/doc/pdf/080304-beschluss-tuerkei.pdf>, (czerwiec 2006).

w nim – ich celem jest wzmocnienie WPZiB na drodze budowania unii politycznej – mają dla CDU znaczenie priorytetowe. Szczególną rolę WPZiB w dalszym pogłębianiu UE podkreślił Kohl w lutym 1996 r. w Löwen. Drugim ważnym punktem w dalszym rozwoju integracji według Kohla była współpraca państw członkowskich UE w dziedzinie polityki wewnętrznej i wymiaru sprawiedliwości (III filar) w celu zapewnienia koordynacji walki ze zorganizowaną przestępczością i terroryzmem⁶⁴.

Chadecki kanclerz podkreślił priorytetową rolę zasady subsydiarności w rozdziale kompetencji między instytucjami unijnymi, narodowymi i regionalnymi, domagając się również wzmocnienia roli parlamentów narodowych w procesie integracji europejskiej⁶⁵. W. Schäuble nadal podkreśla potrzebę przemawiania przez Europę jednym głosem w kwestiach polityki zagranicznej. Europa, aby stać się liczącym aktorem na arenie międzynarodowej, musi zdefiniować swoje interesy i określić odpowiednie środki i metody do ich realizacji. Jednym z takich instrumentów powinna stać się Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa⁶⁶.

Frakcja chadecka podkreślała przede wszystkim konieczność zawarcia traktatu konstytucyjnego, który odwoływałby się do modelu „federalnego państwa związkowego” (na wzór niemiecki) i zasady subsydiarności, co umożliwiłoby precyzyjne rozgraniczenie kompetencji UE, państw narodowych i regionów. Wypracowanie „dokumentu konstytucyjnego” umożliwiłoby również nakreślenie „ideowej podstawy” Unii Europejskiej⁶⁷.

W październiku 2006 r., podczas wizyty w Polsce, Karl Lamers wziął udział w międzynarodowej konferencji na temat *Zmiany w Niemczech, zmiany w Europie*. Występując na sesji *Niemcy wobec świata, Europy i jej sąsiadów* podkreślił, że

⁶⁴ Zob.: Rede von Bundeskanzler Helmut Kohl anlässlich der Verleihung der Ehrendoktorwürde durch die Katholische Universität Am 2. Februar 1996 in Löwen/Belgien (Auszüge), [in:] A. Volle, W. Werner (Hrsg.), *Europa hat Zukunft. Der Weg ins 21. Jahrhundert. Beiträge und Dokumente aus Internationale Politik*, Verlag für Internationale Politik, Bonn 1998, s. 161–163.

⁶⁵ Ibidem. Helmut Kohl w 1996 r. w Löwen (Belgia) wymienił też trzy najważniejsze powody integracji europejskiej: 1) ciągłość polityki integracji europejskiej, którą uznał za „kwestię wojny lub pokoju w XXI w.” oraz antidotum na nacjonalizmy i powrót do niemieckiego państwa narodowego; 2) konieczność artykulacji interesów Europy w świecie; 3) potrzebę wzmocnienia konkurencyjności gospodarki Europy na rynkach światowych. Twierdził, że zjednoczona gospodarczo Europa może sprostać silniejszej gospodarczo Azji Wschodniej i Ameryce Północnej.

⁶⁶ Zob.: W. Schäuble, K. Lamers, *Überlegungen zur europäischen Politik II – zum Fortgang des europäischen Einigungsprozesses*, Arbeitspapier, Sankt Augustin, Bonn 3 Mai 1999, wywiad z Wolfgangiem Schäuble, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 28 lutego 2005; *Europa-Manifest der CDU. Beschluß des Bundesvorstands der Christlich Demokratischen Union Deutschlands am 22. März 2004*, s. 11, źródło: http://www.cdu.de/doc/pdfc/22_03_04_europamanifset.pdf, (maj 2006).

⁶⁷ Cyt. za: J. Kosiarski, op. cit., s. 186–187.

RFN może przetrwać, jeśli będzie częścią Europy zdolnej do działania. Nawoływał, tak samo jak w dokumencie z 1994 r., do określenia fundamentów Europy i do ogólnoeuropejskiej debaty nad kształtem finalnym zintegrowanej Europy. Stwierdził, że reformy samej Unii, określenie jej kształtu i nadanie konstytucji powinny wyprzedzić rozszerzenie o Turcję i Ukrainę. Wskazał na wiążącą się z tym kwestię miejsca Federacji Rosyjskiej na Starym Kontynencie oraz stosunków UE z Rosją. Lamers wyraził pogląd, że politykę zagraniczną państw członkowskich UE można i należy zeuropeizować oraz że może ona stać się wyrazem poczucia wspólnoty. Zauważył, że są szanse na to, gdyż we wspólnej polityce zagranicznej UE widoczne jest już identyfikowanie się Europejczyków z Unią Europejską, przejawiające się w poczuciu „my”. Podkreślił przy tym, że polityka zagraniczna UE implikuje konieczność ułożenia stosunków z USA na zasadach równoprawnego partnerstwa⁶⁸.

3. Koncepcje SPD

Główną funkcją Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – SPD) w polityce europejskiej w okresie przedjednoczeniowym było przede wszystkim krytykowanie polityki Konrada Adenauera i samej CDU/CSU. Wynikało to z miejsca partii w systemie politycznym RFN, SPD przez kilkanaście lat była w opozycji. Dopiero po redefinicji swoich koncepcji programowych oraz zreformowania struktur na nadzwyczajnym zjeździe 13–15 listopada 1959 r. w Bad Godesberg, SPD stała się skuteczną przeciwwagą dla CDU/CSU. W SPD krytykowano nie samą ideę integracji europejskiej, ale jej praktyczną realizację skoncentrowaną wokół tylko sześciu państw Europy Zachodniej. Kurt Schumacher odrzucał adenauerowski kurs „mini Europy” domagając się udziału w przedsięwzięciach integracyjnych państw skandynawskich i Wielkiej Brytanii. Mimo krytyki polityki europejskiej K. Adenauera, SPD akceptowała traktaty o EWWiS, EWG i Euratomie⁶⁹.

Program zasadniczy Socjaldemokratycznej Partii Niemiec, tzw. *Program berliński*, został przyjęty na zjeździe partyjnym 20 grudnia 1989 r. w Berlinie, a następnie zmieniony 17 kwietnia 1998 r. na zjeździe w Lipsku. W przedmowie do tego programu ówczesny przewodniczący SPD Oskar Lafontaine podkreślił,

⁶⁸ Konferencja międzynarodowa pt. *Zmiany w Niemczech, Zmiany w Europie*, zorganizowana została przez Fundację Konrada Adenauera w Polsce i Fundację im. Stefana Batorego. Odbyła się w Warszawie 5–6 października 2006 r.

⁶⁹ J. Olszyński, op. cit., s. 96–98.

że podstawowymi zasadami, jakimi kieruje się niemiecka socjaldemokracja są: wolność i równość, demokracja i solidarność, pokój oraz współpraca międzynarodowa⁷⁰. Pokój rozumiano jako „wspólne życie narodów bez przemocy, wyzysku, ucisku. Polityka pokojowa obejmuje również współpracę narodów ekonomiczną, ekologiczną, kultury i kwestiach praw człowieka”⁷¹.

SPD opowiedziała się wyraźnie za aktywną polityką europejską zjednoczonych Niemiec. Pokojowe, wolne Niemcy miałyby się stać motorem europejskiego zjednoczenia i współpracy międzynarodowej. „Pragniemy pokoju, działamy na rzecz takiego świata, w którym wszystkie narody żyją we wspólnym bezpieczeństwie (...), w którym polityka partnerstwa i kultura dyskusji pokona konflikt między Wschodem a Zachodem, w którym wszystkie narody Europy współpracują (...)”⁷².

W rozdziale trzecim, dotyczącym polityki bezpieczeństwa i polityki europejskiej, SPD opowiedziała się za dalszym pogłębianiem integracji europejskiej, która doprowadzi do stworzenia federacji „Zjednoczonych Narodów Europy”⁷³. Celem zaś pogłębiania jest zagwarantowanie kulturowego zróżnicowania narodów, praw mniejszości narodowych oraz zapewnienie każdemu obywatelowi takiej samej wolności i równych szans rozwoju. Według programu SPD, postulaty te implikują zwiększenie uprawnień Parlamentu Europejskiego, stworzenie zdolnego do działania rządu europejskiego, odpowiedzialnego przed PE. Każdy z ogólnoeuropejskich organów musi mieć jasno określone kompetencje, aby skutecznie realizować główne cele integracji. Socjaldemokracja niemiecka proponuje również

⁷⁰ Podstawowy program Socjaldemokratycznej Partii Niemiec składa się z przedmowy jej ówczesnego przewodniczącego Oskara Lafontaine oraz z pięciu rozbudowanych rozdziałów. Rozdział I zatytułowany *Was wir wollen* (Czego chcemy) ogólnie przedstawia zarys programu, rozdział II *Grundlagen unserer Politik* (Podstawy naszej polityki) odwołuje się przede wszystkim do korzeni socjaldemokracji niemieckiej i rozumienia polityki. W rozdziale III *Frieden in gemeinsamen Sicherheit* (Pokój we wspólnym bezpieczeństwie) omówiona została polityka europejska i międzynarodowa w dziedzinie bezpieczeństwa. Rozdział IV *Die freie, gerechte und solidarische Gesellschaft. Eine neue Kultur der Zusammenlebens und Zusammenwirkens* (Wolne, sprawiedliwe i solidarne społeczeństwo. Nowa kultura współżycia i współdziałania) jest najbardziej rozbudowanym i odnosi się do całości polityki wewnętrznej państwa. Ostatni rozdział *Unser Weg in die Zukunft* (Nasza droga ku przyszłości) stanowi podsumowanie całego programu. Zob. tekst programu zasadniczego SPD dostępny na stronach internetowych SPD – *Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands*; źródło: <http://www.spd.de/servlet/PB/menu/1588241/index.html>, (lipiec 2006).

⁷¹ Ibidem, s. 15.

⁷² Ibidem, s. 7.

⁷³ Koncepcja ta nie jest nowa dla socjaldemokracji niemieckiej. Jeszcze przed II wojną światową, w 1925 r., w programie z Heidelbergu proponowano Stany Zjednoczone Europy jako formę współpracy na Starym Kontynencie. Podobnie po wojnie, w 1946 r., SPD opowiadała się za europejskim związkiem państw (*Staatenbund*). Zob.: J. Olszyński, op. cit., s. 96.

uwspólnotowanie WPZiB, reformy Wspólnej Polityki Rolnej (Common Agriculture Policy – CAP) w celu odciążenia płatnika netto, jakim jest RFN. SPD, jako partia lewicowa, domaga się wypracowania wspólnych reguł zwalczania dumpingu socjalnego, podatkowego oraz ustalenia minimalnego opodatkowania przedsiębiorstw. W ramach traktatu konstytucyjnego proponuje również ustalenie obowiązków w zakresie praw socjalnych oraz określenie zasady demokracji gospodarczej. W sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej uznano, że Wspólnota Europejska musi być otwarta i gotowa na przyjęcie pozostałych demokratycznych państw europejskich. W związku z tym WE powinny rozwijać różne formy ścisłej współpracy z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, aby jak najszybciej przewyciężyć podział Europy. SPD odrzuciła integrację „różnych prędkości”, jako sprzeczną z zasadą solidarności⁷⁴.

Współpraca koalicyjna SPD z CDU/CSU, realizowana od jesieni 2005 r., zmobilizowała socjaldemokratów do opracowania nowego programu partyjnego i przyjęcia go na zjeździe w Hamburgu 28 października 2007 r.⁷⁵. Program koncentruje się przede wszystkim na kwestiach polityki wewnętrznej. Unia Europejska postrzegana jest tu przede wszystkim jako odpowiedź na wyzwania i zagrożenia, które są wynikiem procesu globalizacji. Odnośnie zaś integracji europejskiej SPD stoi na stanowisku wspierania dalszych rozszerzeń, pod warunkiem wypełniania kryteriów członkostwa przez państwa kandydujące. W odróżnieniu od CDU, opowiada się za przyjęciem Turcji do UE, która miałaby stanowić „ważny most między Europą a krajami islamskimi”. Zdaniem socjaldemokratów ustanowiona w 2004 r. Europejska Polityka Sąsiedztwa jest dobrym instrumentem zbliżania do UE państw, które na obecnym poziomie rozwoju jeszcze nie mogą się ubiegać o członkostwo⁷⁶.

3.1. „Odpowiedzialność za Europę”

Ważnym wkładem do dyskusji na temat przyszłości UE był dokument SPD pt. *Verantwortung für Europa (Odpowiedzialność za Europę)*, przygotowany przez kanclerza Gerharda Schrödera przy współpracy z Rudolfem Scharpingiem, Heidemarie Wiczeorek-Zeul i Franzem Münteferingiem. Został on opublikowany

⁷⁴ Zob.: *Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei...*, s. 16–17. Por.: J. Olszyński, op. cit., s. 98–99.

⁷⁵ *Hamburger Programm – Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2007*; źródło: http://parteitag.spd.de/servlet/PB/show/1731523/Hamburger%20Programm_final.pdf, (styczeń 2008).

⁷⁶ Ibidem, s. 30.

przez niemiecki tygodnik „Der Spiegel” 30 kwietnia 2001 r. Przez SPD dokument ten został przyjęty dopiero na zjeździe partyjnym na szczeblu federalnym w Norymberdze w drugiej połowie listopada 2001 r. Autorzy podkreślili, że nie ma alternatywy dla kontynuowania integracji i europeizacji. W interesie narodowym Niemiec leży dalsze popieranie procesów integracyjnych. Poprzez integrację europejską socjaldemokracja niemiecka pragnie:

- zapewnić rozwój ekonomiczny i zwiększyć zatrudnienie, wprowadzić
- innowacyjność w kształceniu, aby nadażyć za tworzeniem się społeczeństwa informacyjnego, przybliżyć UE obywatelom;
- ochraniać konsumentów oraz środowisko naturalne człowieka, zagwarantować wewnętrzne bezpieczeństwo w UE (które skuteczniej może być chronione w rozszerzonej UE);
- wzmocnić prawa obywatelskie poprzez Kartę Praw Podstawowych; rozbudować Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, zwiększyć rolę Europy jako gracza globalnego;
- zjednoczyć kontynent europejski, nadać instytucjom unijnym przejrzysty charakter.

Przejrzystość mogłaby być osiągnięta poprzez wzmocnienie kompetencji Komisji Europejskiej i uczynienie z niej naczelnego organu egzekutywy. Rada UE powinna przekształcić się w drugą izbę Parlamentu Europejskiego, reprezentującą państwa członkowskie. Kompetencje PE powinny zostać poszerzone między innymi o ustalanie wysokości budżetu. W dokumencie stwierdzono jednak, że aby pogłębiać integrację potrzebna jest ogólnoeuropejska debata nad kształtem UE⁷⁷.

W kwestii rozszerzenia Unii Europejskiej autorzy dokumentu uznali *Osterweiterung* za historyczną wygraną zarówno dla państw kandydujących, jak i starych członków UE. Rozszerzenie Unii o państwa Europy Środkowej, a także o państwa bałkańskie, jest zjednoczeniem państw wyznających te same wartości i dążących do tych samych celów: rozwoju demokracji, praworządności, zapewnienia pokoju, ochrony praw mniejszości, walki z międzynarodową przestępczością zorganizowaną. Argumentem bezwzględnie przemawiającym za kolejnymi rozszerzeniami UE – według autorów dokumentu – jest powiększenie się wewnętrznego rynku unijnego, dzięki czemu Unia stanie się bardziej konkurencyjna na rynkach światowych. Ze względu na specyfikę gospodarek przyszłych nowych członków Unii, SPD opowiedziała się za siedmioletnimi okresami

⁷⁷ *Leitantrag: Verantwortung für Europa. SPD-Bundesparteitag, Nürnberg, 19–23 November 2001*, źródło: <http://2001.spd-parteitag.de/servlet/PB/menu/1084448/index.html>, (maj 2006).

przejściowymi w sferze swobodnego przepływu usług oraz pracowników. Stwierdzono, że *Osterweiterung* nie może się stać przyczyną nieporozumień z tak ważnymi partnerami dla UE jak Rosja i Ukraina. Stosunki z tymi dwoma państwami powinny się opierać na partnerskich zasadach w celu zapewnienia stabilizacji i rozwoju w Europie⁷⁸.

Warto zaznaczyć, że bardzo istotnym głosem w dyskusji na temat przyszłości UE było wystąpienie prezydenta RFN socjaldemokraty Johannesesa Raua na krótko przed publikacją *Odpowiedzialności za Europę* w „Der Spiegel”. Rau w *Plädoyer für eine Europäische Verfassung* (Mowie obrończej na rzecz Konstytucji europejskiej) wygłoszonej 4 kwietnia 2001 r. w Strassburgu przed Parlamentem Europejskim opowiedział się za budową federacji państw w oparciu o konstytucję europejską⁷⁹. Konstytucja ta powinna się składać z trzech części: Karty Praw Podstawowych, zasad stosunków między federacją a jej częściami składowymi oraz określenia kompetencji instytucji na szczeblu federacji. Według Raua powinien zostać utworzony dwuizbowy Parlament Europejski na bazie obecnego PE oraz Rady UE. Rada Unii miałaby zostać przekształcona w izbę państw, natomiast obecny PE w izbę reprezentującą obywateli Unii. Obie izby byłyby równoważne i równouprawnione. W kwestii przekształceń Komisji Europejskiej w silny organ wykonawczy z prezydentem na czele, Rau opowiedział się za modelem wyboru jej prezydenta przez obie izby parlamentu (a nie wybory bezpośrednie)⁸⁰.

4. Koncepcje FDP

Partia Wolnych Demokratów (*Freie Demokratische Partei* – FDP) w okresie przedzjednoczeniowym opowiadała się za federacyjnym modelem integracji europejskiej. Pierwszym etapem integracji miała być integracja gospodarcza. Już w latach 50. FDP postulowała zjednoczenie Europy obejmujące nie tylko państwa zachodnie, ale i te za żelazną kurtyną. Dano temu wyraz w *Programie berlińskim* ze stycznia 1957 r. i w późniejszych koncepcjach przyjmowanych przez

⁷⁸ Ibidem, s. 11–12.

⁷⁹ J. Rau, *Plädoyer für eine Europäische Verfassung. Rede des Bundespräsidenten vor dem Europäischen Parlament in Straßburg* (04.04.2001), źródło: <http://fr.bundespraesident.de/Die-deutschen-Bundespraesident/Johannes-Rau/Reden-,11070.35625/Plaedoyer-fuer-eine-Europaeisc.htm>, (marzec 2006).

⁸⁰ Prezydent J. Rau powtórzył swoje propozycje w sprawie kształtu instytucjonalnego Unii na berlińskim forum o Europie zorganizowanym 16 listopada 2001 r. przez Fundację Herberta Quandta.

liberałów, jak np. „polityka rzucania mostów” (1964). Ta ostatnia zakładała, że wraz z procesem jednoczenia się podzielonych Niemiec, wykształcaniem się ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa, równolegle powinna następować normalizacja stosunków z krajami socjalistycznymi⁸¹. Aktywność Niemiec na arenie europejskiej – podobnie jak zakładała CDU/CSU – miała służyć realizacji nie tylko celu, jakim była integracja europejska, ale również zjednoczeniu Niemiec oraz stworzeniu systemu bezpieczeństwa w Europie, a w szczególności rozwojowi stosunków w jednoczącej się Europie z ZSRR.

Europejska koncepcja FDP po zjednoczeniu Niemiec została wyłożona w dokumencie *Tezy z Wiesbaden. Na rzecz społeczeństwa obywatelskiego* z 24 maja 1997 r. Według tego dokumentu integracja w ramach Unii Europejskiej powinna urzeczywistnić się w unii politycznej, szczególnie w ramach WPZiB. Unia powinna demokratyzować się, co miałyby swój wyraz w konstytucji dla Europy, w której znalazłby się katalog praw podstawowych oraz podział kompetencji pomiędzy organami unijnymi. FDP domagała się zwłaszcza poszerzenia kompetencji Parlamentu Europejskiego. Celem polityki europejskiej dla FDP jest zjednoczona Europa liberalnych społeczeństw obywatelskich, która przyjmie odpowiedzialność za pokój i wolność na świecie. Dlatego FDP stanowczo opowiadała się za rozszerzeniem UE o państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Podkreślając przy tym, że rozszerzenie musi przebiegać konsekwentnie i równolegle do pogłębiania integracji⁸². Koncentracja na praktycznym wymiarze integracji, a nie na teoretycznych rozważaniach, czym UE jest lub czym być powinna, jest charakterystyczne dla niemieckich liberalnych polityków. Już w 1993 r. Klaus Kinkel – minister spraw zagranicznych w koalicyjnym rządzie Helmuta Kohla – uznał, że dyskusja nad finalnym kształtem UE, czy winna ona być państwem federalnym, konfederacją czy związkiem państw jest „pustą teorią nie w porę”. Należy w związku z tym koncentrować się na praktycznych zadaniach polityki europejskiej⁸³.

⁸¹ Zob.: W.S. Burger, *Problem niemiecki w myśli politycznej zachodniemieckich partii: CDU/CSU, SPD i FDP w latach 1945–1990*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 293–294.

⁸² *Wiesbadener Grundsätze. Für die liberale Bürgergesellschaft, beschlossen auf dem Bundesparteitag der F.D.P am 24. Mai 1997 in Wiesbaden*, s. 25–26; źródło: <http://www.fdp-bundesverband.de/pdf/wiesbadg.pdf>, (listopad 2006).

⁸³ *Stenographische Bericht des Deutschen Bundestages „Bundestag-Protokoll“ 12/189 vom 11. November 1993*, s. 16288D.

W kolejnym dokumencie przygotowywanym na 53 zjeździe partii w Mannheim 10–12 maja 2002 r. *Programie obywatelskim 2002*⁸⁴ ostatni rozdział poświęcony został polityce europejskiej, polityce bezpieczeństwa i wyzwaniom dla bezpieczeństwa międzynarodowego w dobie globalizacji. Dla liberałów międzynarodowa odpowiedzialność Niemiec powinna iść w parze z polityką bezpieczeństwa, polityką zagraniczną oraz – i przede wszystkim – z Unią Europejską. Dlatego należy zwiększyć efektywność i zdolność UE do czynności prawnych, aby Unia mogła stać się graczem globalnym. Europa musi w kwestiach polityki zagranicznej szybko reagować i przemawiać jednym głosem. Wymaga to przede wszystkim wypracowania wspólnej europejskiej konstytucji; zwiększenia efektywności WPZIB; pogłębienia współpracy w III filarze Unii (wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne); wzmocnienia konkurencyjności gospodarki unijnej na światowym rynku; reformy CAP (WPR) i polityki strukturalnej oraz dalszego rozszerzania UE. Tak jak we wcześniejszym dokumencie, rozszerzenie winno przebiegać równoległe do pogłębienia współpracy. Rozszerzenie na Wschód stwarza – według FDP – olbrzymią szansę ekonomiczną dla Niemiec i Europy⁸⁵.

Reformy instytucjonalne – wedle programu wyborczego FDP do PE z 2004 r. – miał przede wszystkim wzmocnić pozycję Parlamentu Europejskiego, szczególnie w kwestiach związanych z uchwalaniem budżetu oraz możliwość przedstawiania własnego kandydata na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. Stanowiska przewodniczącego KE oraz przewodniczącego Rady Europejskiej powinny być połączone („unia personalna”). Parlament Europejski łącznie z Radą UE składałyby się na władzę ustawodawczą Unii⁸⁶.

Również w programie wyborczym z lipca 2005 r. zatytułowanym „Praca ma pierwszeństwo” FDP opowiedziała się za gospodarczo silną, efektywną, politycznie zintegrowaną Europą, która przemawia na arenie międzynarodowej jednym głosem. Finalnym kształtem UE miała być federacja. W kwestii dalszych rozszerzeń FDP uznała, że kolejne państwa mogą przystąpić do Unii tylko wtedy, gdy spełnią odpowiednie kryteria. Dalsze rozszerzenia nie mogą podważać idei pogłębienia integracji europejskiej.

⁸⁴ *Bürgerprogramm 2002. Das Programm der FDP zur Bundestagswahl 2002, beschlossen auf dem 53. Ord. Bundesparteitag vom 10. bis 12. Mai 2002 in Mannheim*, źródło: <http://www.fdp.de/portal/pdf/Buergerprogramm2002i.pdf>, (listopad 2006).

⁸⁵ *Ibidem*, s. 78–82.

⁸⁶ *Zob.: Wir können Europa besser! Für ein freies und faires Europa. Programm der FDP zur Europawahl 2004. Beschlossen auf dem Europatag Am 17. Januar 2004 in Saarbrücken*, źródło: <http://www.fdp-sh.de/dl/grund/FDPEuropawahlprogramm2004.pdf>, (marzec 2006).

Uznano, że rozszerzenie o Bułgarię i Rumunię wymagało jeszcze sporo pracy i wsparcia tuż po wejściu tych państw do UE, przede wszystkim we wprowadzaniu reform w takich dziedzinach, jak: wymiar sprawiedliwości, policja, walka z korupcją, ochrona środowiska, konkurencyjność gospodarki. Wszyscy członkowie Unii będą wspierać te państwa w tych reformach okazując gotowość pomocy i współpracy.

Rokowania z Turcją, powinny przede wszystkim wykazać, czy ten kraj jest zdolny przyjąć *acquis communautaire* i czy UE gotowa jest na przyjęcie kolejnego dużego państwa. Wszelkie rokowania z Turcją mają przede wszystkim zbliżyć to państwo do Europy, a ewentualne członkostwo w UE zależy wyłącznie od jego woli dalszego wspierania swoich reform wewnętrznych.

FDP opowiada się również za rozszerzeniem UE o państwa zachodnich Bałkanów: Macedonię, Bośnię i Hercegowinę oraz Kosowo. Aby perspektywa ich członkostwa była realna wymagana jest długoterminowa strategia dla Bałkanów zapewniająca stabilizację, rozwój demokracji i gospodarki wolnorynkowej oraz pokój. Stanowisko to potwierdzono również w dokumencie z 17 stycznia 2007 r., proponując wykorzystanie w większej mierze instrumentów stopniowo zbliżających państwa ubiegające się o członkostwo w UE jak: unia celna, układy stowarzyszeniowe i umowy o partnerstwie⁸⁷.

W programie wyborczym, przyjętym na zjeździe w Hanowerze w połowie maja 2009 r. FDP wyraźnie podkreślała, że popiera dalsze rozszerzenia Unii Europejskiej, zgodnie z założeniem reformowania Unii Europejskiej poprzez *Traktat lizboński*. Liberalowie doceniali wysiłki Chorwacji, apelując jednocześnie do Norwegii, Islandii i Szwajcarii o podjęcie starań na rzecz członkostwa w UE. Odnosząc się do pozostałych państw aspirujących do członkostwa (Bałkany Zachodnie), FDP zadeklarowała swoje poparcie w perspektywie średnio- i długoterminowej. Ukraina również w perspektywie długoterminowej znaleźć mogłaby się w projekcie integracji europejskiej⁸⁸.

Dość enigmatycznie wypowiedziano się w kwestii członkostwa Turcji, co wynikać mogło z przygotowań FDP do stworzenia koalicji rządzącej z chadecją. W programie wyborczym zaznaczono, że w najbliższych latach przyjęcie Turcji do UE jest niemożliwe. Mimo przeprowadzenia przez to państwo ważnych reform,

⁸⁷ *Arbeit hat Vorfahrt. Deutschlandprogramm 2005*, s. 41–47, źródło: <http://files.liberales.de/fdp-wahlprogramm.pdf>, (listopad 2006). Por. dokument frakcji: *FDP Eine EU der Erfolge für den Bürger Positionspapier der FDP-Bundesfraktion zur deutschen EU-Ratpräsidentschaft*, źródło: http://www.fdp-fraktion.de/files/723/Positionspapier_zur_EU-Ratspraesidentschaft.pdf, (marzec 2007).

⁸⁸ *Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009*, s 71, źródło: http://www.deutschlandprogramm.de/files/653/Deutschlandprogramm09_Endfassung.PDF, (grudzień 2009).

„jednak w wielu dziedzinach jest jeszcze **znaczący deficyt** odnośnie do osiągnięcia standardów unijnych (kryteria kopenhaskie), które przed przystąpieniem muszą zostać spełnione”. Autorzy programu wytłuszczonym drukiem zaakcentowali słowa „znaczących deficytów” (*erhebliche Defizite*), aby uwypuklić tezę, że Turcja nie jest przygotowana na członkostwo. „Kluczem” do rozwiązania problemu rozszerzenia Unii o Turcję są dalsze reformy w Turcji oraz zdolność absorpcji nowego członka przez UE. Dość silnie zaakcentowano, że wiarygodność polityki rozszerzania UE (*die Glaubwürdigkeit der Erweiterungspolitik*) polega „nie na uldze w spełnieniu kryteriów ani na pewnym automatyzmie przyjmowania, np.: poprzez określania daty przyjęcia przed zakończeniem negocjacji”⁸⁹. Podobne sformułowanie znalazło się w umowie koalicyjnej nowo utworzonego rządu na jesieni 2009 r. CDU/CSU/FDP. W umowie tej stanowczo opowiedziano się za dokładnym wypełnianiem kryteriów kopenhaskich, podstawowego warunku przystąpienia. „Negocjacje akcesyjne powinny być prowadzone według osiągniętych rezultatów. (...) Nadrzędna we wszystkich przypadkach jest zdolność przystąpienia kandydata, jak również zdolność przyjmowania UE”⁹⁰.

5. Koncepcje partii Zielonych

Istotną rolę w debacie o przyszłości Europy odgrywa Sojusz'90/Zieloni (*Bündnis'90/die Grünen*). Szczególne znaczenie w tej dyskusji mają poglądy ministra spraw zagranicznych w rządzie Gerharda Schrödera – Joschki Fischera.

Warto przyjrzeć się programowi zasadniczemu *Przyszłość jest zielona* uchwalonemu podczas zjazdu federalnego partii 12–17 marca 2002 r. w Berlinie. Europa dla Zielonych to przede wszystkim demokracja, stabilność i solidaryzm. Na Unii Europejskiej spoczywa zadanie utrzymania pokoju na kontynencie. W związku z tym Zieloni popierają rozszerzanie UE i pogłębianie integracji. Celem jest zarówno unia obywateli, jak i unia państw. Dlatego konieczne jest wypracowanie europejskiej konstytucji, która przybliżyłaby Europejczykom Unię. Konstytucja ta powinna stać się fundamentem demokracji dla EU, z równym podziałem kompetencji między instytucjami oraz gwarancjami praw obywatelskich. Reforma instytucjonalna postulowana przez Zielonych miałaby

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ „Nie powinno dojść do ustępstw dotyczących kryteriów lub wręcz wprowadzenia automatyzmów w przyjmowaniu nowych członków, np. przez ustalenie daty zakończenia negocjacji”, *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*, źródło: <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducusu-fdp.pdf>, (grudzień 2009 r.), s. 117.

dotyczyć przede wszystkim Parlamentu Europejskiego. Organ ten miałby uzyskać prawo współdecydowania oraz kompetencje w sprawach budżetowych, a także uprawnienia kontrolne. Powinna powstać druga izba PE – „Izba Państw”.

Zdaniem Zielonych metoda współpracy rządowej wyczerpuje się. Dlatego, oprócz wzmocnienia roli Parlamentu, wzmocniona powinna zostać pozycja Komisji Europejskiej. Przewodniczący powinien być wybierany w wyborach bezpośrednich lub przez PE. Transparentność instytucjonalna, strukturalna oraz finansowa jest niezbędna dla dalszego rozwoju UE. Rozszerzenie Unii jest w pełni popierane przez Zielonych, zarówno na Wschód, Południe jak i o Turcję. Oczywiście pod warunkiem, że kraje te spełnią warunki członkostwa (kryteria kopenhaskie, Karta Praw Podstawowych, Europejska Konwencja Praw Człowieka)⁹¹.

5.1. Koncepcja Joschki Fischera

Koncepcja „twardego rdzenia”, która pojawiła się w dokumencie chadecji w 1994 r. mimo ostrej krytyki, z jaką się spotkała, powróciła za sprawą ministra spraw zagranicznych Joschki Fischera. Swoje rozważania na temat finalnego kształtu zjednoczonej Europy przedstawił 12 maja 2000 r. przemawiając na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie. Wykład ten nosił tytuł *Od związku państw do federacji – rozważania na temat finalizacji integracji europejskiej*⁹². Problematyka pogłębienia integracji została również połączona z kwestią rozszerzenia UE. Uzasadnieniem tego jest teza, że system unijny z liczbą 27–30 członków bardzo przeciąży swoje instytucje i mechanizmy funkcjonowania, co doprowadzi do poważnego kryzysu. Fischer uznał rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód i Południe za największą jej powinność. Aby sprostać temu wyzwaniu, Unia powinna zwiększyć możliwości swojego działania poprzez stworzenie unii politycznej. W rozszerzeniu Fischer dostrzegł niepowtarzalną historyczną szansę zjednoczenia Europy i zapewnienia dzięki temu pokoju na kontynencie. Kolejne jego tezy to, że Niemcy w pełni popierają rozszerzenie UE na Wschód i na Południe, gdyż leży to w ich interesie narodowym. Rozszerzona i pogłębiona współpraca w UE jest gwarantem stabilności Niemiec – które z racji centralnego położenia w Europie, swej wielkości oraz historii mogą być narażone na „ryzyka i pokusy” – a Niemcy zaangażowane w integrację są gwarantem dalszego wzrostu znaczenia

⁹¹ Zob.: *Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von Bündnis'90/Die Grünen*, Bündnis'90/Die Grünen, Berlin 2002, s. 143–144, 152–159. Por.: J. Olszyński, op. cit., s. 102–105.

⁹² J. Fischer, *Vom Staatenverbund zur Föderation - Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. Rede am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin*, Suhrkamp, Frankfurt a. Mein 2000. Tekst w wersji polskiej zob. w: S. Sulowski, *Polityka europejska...*, s. 118–124.

Europy. Zjednoczenie kontynentu to także szansa dla niemieckiej gospodarki. Dlatego Niemcy powinny stać się rzecznikiem rozszerzenia UE na Wschód⁹³.

Odwołując się do dokumentu Lamersa i Schäublego, Fischer nie w pełni zgodził się z propozycją „twardego rdzenia” integracji europejskiej, zarzucając jej zbyt dużą elitarność. Fischer stwierdził, że jądro Europy, czyli państwa najbardziej zaangażowane w integrację (państwa założycielskie lub państwa strefy euro albo inna grupa) winny pełnić funkcję magnesu przyciągającego do współpracy wszystkie państwa członkowskie Unii i państwa kandydujące. W swoim przemówieniu nazwał tę grupę awangardą, centrum grawitacyjnym. Podobnie uważali twórcy koncepcji „twardego rdzenia”, którzy uznali tandem Francja-Niemcy za motor integracji europejskiej, bez którego żaden europejski projekt nie odniesie sukcesu.

Dalszy rozwój integracji w kierunku unii politycznej według Fischera przebiegać winien trójetapowo:

- 1) **rozbudowa wzmocnionej współpracy** między państwami, które zechcą ściślej współpracować (np. państwa grupy Schengen lub Unii Gospodarczej i Walutowej). Współpraca ta mogłaby zaowocować dalszym rozwojem integracji w wielu dziedzinach, np.: państwa strefy euro mogłyby ewaluować w kierunku unii gospodarczo-politycznej, pożądanym jest rozwój wspólnej polityki imigracyjnej i azylowej oraz WPZiB.
- 2) **utworzenie centrum grawitacyjnego** (środką ciężkości). Ta specyficzna grupa państw miałaby zawrzeć nowy zasadniczy traktat europejski, który byłby rdzeniem przyszłej konstytucji federacji. Na mocy tego traktatu wyłaniany byłby rząd, w miarę możliwości przemawiający jednym głosem w imieniu owej awangardy państw, silny parlament oraz prezydent wybierany w wyborach bezpośrednich.
- 3) **utworzenie Federacji Europejskiej** oznaczałoby pełną integrację⁹⁴.

Rozszerzenie UE na Wschód i na Południe wymaga reform instytucjonalnych. Wizja Fischera finalizacji integracji europejskiej to „przejęcie od związku państw do pełnej parlamentaryzacji w postaci Federacji Europejskiej”⁹⁵. Federacja Europejska zostałaby powołana na mocy traktatu konstytucyjnego, gwarantującego faktyczną władzę legislacyjną Parlamentowi Europejskiemu oraz wykonawczą rządowi. W kierunku rządu europejskiego mogłaby ewoluować Rada

⁹³ J. Fischer, op. cit., s. 9–21.

⁹⁴ Ibidem, s. 34–39.

⁹⁵ Ibidem, s. 24.

Europejska albo Komisja Europejska wraz z prezydentem wybieranym w wyborach bezpośrednich⁹⁶.

Suwerenność powinna zostać rozdzielona między Federację Europejską i jej części składowe tj. państwa narodowe. Warunkiem jest zachowanie instytucji państw narodowych z ich specyfiką, przy zastosowaniu zasady „subsydiarności”. Zreformowanie systemu UE miałyby się dokonać na dwóch płaszczyznach: a) pionowej, dotyczącej relacji systemów ponadnarodowego i państw narodowych oraz szczebla lokalnego i b) poziomej – reformy instytucji UE. Dokładny podział kompetencji między federacją a jej częściami składowymi powinien być zagwarantowany przez traktat konstytucyjny. Struktura wertykalna powinna przejawiać się w instytucji unijnej, jaką jest Parlament Europejski. Organ ten musi być instytucją reprezentującą Europę obywateli i Europę państw narodowych⁹⁷.

6. Stanowiska niemieckich partnerów społecznych

Bardzo trudno jest przedstawić koncepcje dotyczące polityki europejskiej wszystkich niemieckich partnerów społecznych ze względu na niedostępność ich dokumentów programowych. Dlatego prezentacja zostanie ograniczona do wybranych stanowisk związków zawodowych i organizacji pracodawców o największym znaczeniu w Niemczech. Najbardziej istotne jest stanowisko związków zawodowych wobec rozszerzenia UE. Szczególny wpływ na decyzje SPD ma sympatyzująca z nią Niemiecka Federacja Związków Zawodowych. Opinia związków zawodowych uwzględniana jest przy podejmowaniu przez rząd federalny decyzji w sferze gospodarczej i społecznej⁹⁸.

Warto zaznaczyć, że w dyskusji nad rozszerzeniem UE angażowało się również środowisko biznesu. Przykładem może być Deutsche Bank, którego dział

⁹⁶ Ibidem, s. 22–31. Por.: R. Hrbek, „*Europäische Föderation*” durch „*Verfassungsvertrag*”, [in] R. Hierzinger, J. Pollak (Hrsg.), *Europäische Leitbilder. Festschrift für Heinrich Schneider*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2001, s. 35–38.

⁹⁷ Analogia do niemieckiego systemu federacyjnego, w którym na szczeblu federalnym Bundesrat jest izbą reprezentantów poszczególnych landów, a Bundestag jest izbą reprezentującą wszystkich obywateli. Fischer proponował zastosowanie przy wyborach do izby państw parlamentu europejskiego modelu amerykańskiego Senatu lub niemieckiego Bundesratu. Oznaczać by to mogło albo wybór równej liczby deputowanych z każdego państwa członkowskiego (model amerykański) do tej izby, albo liczba posłów uzależniona byłaby od liczby wyborców w danym państwie (model niemiecki). Zob.: J. Fischer, op. cit., s. 27–28.

⁹⁸ M. Duszczyk, D. Poprzęcki, *Rozszerzenie Unii Europejskiej w opinii związków zawodowych oraz organizacji pracowniczych*, Fundacja Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2000, s. 45.

badawczy DB Research w latach 2000–2002 publikował serię „Monitor EU-Erweiterung”, a od 2003 r. zastąpił ją serią „EU-Monitor. Beiträge zur europäischen Integration”. Publikacje poświęcone są rozszerzeniu UE o państwa Europy Środkowej, państwa bałkańskie i Turcję⁹⁹.

6.1. Organizacje pracodawców

Pracodawcy niemieccy zrzeszeni są w regionalnych stowarzyszeniach na zasadach związków branżowych. Do najważniejszych organizacji na szczeblu federalnym należą: Federalne Zrzeszenie Niemieckich Związków Pracodawców (*Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitsgeberverbände* – BDA)¹⁰⁰ – reprezentujący przedsiębiorstwa jedynie w ich funkcji pracodawcy (tj. partnera w negocjacjach ze związkami zawodowymi); Federalny Związek Przemysłu Niemieckiego (*Bundesverband der Deutschen Industrie* – BDI) oraz Niemiecka Izba Przemysłowo-Handlowa (*Deutscher Industrie- und Handelstag* – DIHT). W szczególności ta ostatnia organizacja aktywnie angażowała się w dyskusję na temat rozszerzenia Unii Europejskiej.

Rozszerzenie UE na Wschód było bardzo szeroko dyskutowane w ramach Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej. Uzależniano je od reformy samej UE (przede wszystkim reformy budżetu, reformy polityki strukturalnej i rolnej oraz reformy instytucjonalnej). W rozszerzeniu UE dostrzegano pozytywne czynniki, m.in. powiększenie rynku Wspólnoty, wzrost konkurencyjności UE na rynkach światowych. Pewne obawy dostrzegano w pomocy wspólnotowej dla państw kandydujących. Finansowe wsparcie UE dla nowych członków nie powinno przekraczać – zdaniem DIHT – 3% PKB danego państwa członkowskiego. Natomiast okresy przejściowe powinny być zastosowane odnośnie do swobodnego przepływu osób – z postulatu tego wycofano się w 2000 r.¹⁰¹. Większość organizacji zrzeszających pracodawców w odróżnieniu od organizacji pracowniczych nie obawiała się „napływu” pracowników z nowych państw członkowskich. Proponując często kilkuletnie okresy przejściowe organizacje te

⁹⁹ Poszczególne numery serii „Monitor EU-Erweiterung” oraz „EU-Monitor” dostępne na oficjalnej stronie internetowej Deutsche Bank Research; źródło: <http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB?rwkey=u1562365>, (marzec 2007).

¹⁰⁰ BDA jest nadrzędną organizacją pracodawców w RFN, reprezentującą przedsiębiorstwa obejmujące wszystkie gałęzie gospodarki. Zob. oficjalna strona internetowa zrzeszenia: <http://www.bda-online.de/www/bdaonline.nsf/ID/home/>.

¹⁰¹ Zob.: M. Duszczyk, D. Poprzęcki, op. cit., s. 46–52, E. Cziomer, *Stanowisko Niemiec wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Departament Strategii i Planowania Polityki Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2001, s. 11–12.

miały na względzie wyrównanie poziomów ochrony socjalnej i zabezpieczeń społecznych.

DIHT swoje stanowisko wobec rozszerzenia Unii na Wschód zaprezentowała w dokumencie z kwietnia 2000 r. zatytułowanym *Europa 2000 plus. Positionspapier zur Regierungskonferenz 2000 und zur Erweiterung der Europäischen Union*¹⁰². Wyraziła w nim obawy przed rozszerzeniem, przestrzegała przed zbyt szybkim przyjmowaniem nowych członków. W przedmowie Franz Schoser (przewodniczący DIHT) zaznaczył, że „jakość jest ważniejsza niż tempo” z tym, że hasło to odnosiło się do rozszerzenia UE na Wschód oraz dalszych rozszerzeń o Bułgarię, Rumunię oraz Turcję. Maciej Duszczyk, współautor raportu o stanowisku niemieckich partnerów społecznych wobec rozszerzenia UE, dostrzega w doborze argumentów Schosera na rzecz spowolnienia rozszerzenia „znaczące nadużycie”¹⁰³.

Warto się przyjrzeć temu dokumentowi *Europa 2000 plus*, aby mieć ogólny zarys stanowisk pracodawców wobec rozszerzenia Unii Europejskiej. Dokument ten został podzielony na dwie części. Pierwsza dotyczy sytuacji gospodarczej samej Unii i porusza problem rozszerzenia i pogłębienia integracji europejskiej. Rozszerzenie warunkuje pogłębienie integracji, które uelastyczniłoby UE. Opoowiedziano się za koniecznością przeprowadzenia reformy instytucjonalnej, w tym przede wszystkim zwiększenia pozycji Parlamentu Europejskiego i zreformowania zasad głosowania w poszczególnych organach unijnych; zaproponowano też przeprowadzenie reform w polityce strukturalnej oraz rolnej. Reformy instytucjonalne uznano za warunek *sine qua non* rozszerzenia.

W stanowisku DIHT zostały przedstawione kwestie przygotowań do wejścia do UE państw tzw. grupy luksemburskiej (użyto określenia państwa I fali), które rozpoczęły rokowania z UE w marcu 1998 r. (Estonia, Słowenia, Republika Czeska, Polska, Węgry, Cypr), grupy helsińskiej (II fali) – czyli państw, które rozpoczęły rokowania z UE w lutym 2000 r. (Bułgaria, Litwa, Łotwa, Malta, Rumunia, Słowenia) oraz pokrótce omówiono kwestię przystąpienia Turcji do Unii Europejskiej¹⁰⁴.

¹⁰² *Europa 2000 plus. Positionspapier zur Regierungskonferenz 2000 und zur Erweiterung der Europäischen Union*, DIHT, Berlin April 2000. Dokument jest dostępny na stronach internetowych Industrie- und Handelskammer zu Coburg, źródło: http://www.coburg.ihk.de/downloads/Europa_2000plus.pdf, (wrzesień 2006).

¹⁰³ M. Duszczyk, D. Poprzęcki, op. cit., s. 48.

¹⁰⁴ Określenia grupa luksemburska i grupa helsińska są stosowane w odniesieniu do państw, które zostały zaproszone do negocjacji akcesyjnych odpowiednio przez Radę Europejską obradującą w Luksemburgu (grudzień 1997 r.) i w Helsinkach (grudzień 1999 r.). W dokumencie

Najwyżej ocenili autorzy dokumentu DIHT spełnienie kryteriów ekonomicznych umożliwiających przystąpienie do Unii Malty i Cypru oraz Węgier i Polski. Mocno skrytykowano brak postępów w Republice Czeskiej i w Polsce, w zakresie dostosowań prawa krajowego do prawodawstwa Wspólnot Europejskich. Państwa grupy luksemburskiej uznano za spełniające kryteria kopenhaskie umożliwiające przystąpienie do UE. Wyraźne zastrzeżenia autorzy dokumentu wyrazili wobec Rumuni i Turcji, szczególnie co do wypełniania kryteriów politycznych w tych państwach.

Część druga dokumentu Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej poświęcona została w całości analizie niemieckiej gospodarki w kontekście rozszerzenia oraz sytuacji w państwach kandydujących *Osterweiterung* oraz krajom bałkańskim, ze szczególnym wyróżnieniem Bułgarii i Rumunii.

Warto zaznaczyć, że DIHT aktywnie zaangażowała się w programy pomocowe dla nowych członków, jak PHARE (Poland-Hungary Assistance for Restructuring of their Economies) czy TAIEX (Technical Assistance and Information Exchange Office)¹⁰⁵.

Odnosnie do rozszerzenia UE o Bułgarię i Rumunię DIHT wypowiada się bardzo pozytywnie¹⁰⁶. Głównym argumentem przemawiającym na rzecz przyjęcia tych państw do Unii są wskaźniki gospodarcze.

Szczególnie pozytywnie DIHT postrzega starania Chorwacji o członkostwo w UE. Wskaźniki gospodarcze są w tym kraju zbliżone do standardów państw unijnych. W porównaniu do Bułgarii i Rumunii dochód *per capita* jest w Chorwacji niemalże dwa razy większy i wyższy niż w niektórych krajach rozszerzenia wschodniego (Polska, Litwa, Łotwa)¹⁰⁷.

Równie przychylnie postrzegane są starania Turcji o członkostwo. DIHT szczególnie pozytywnie ocenia bardzo dynamiczny wzrost gospodarczy Turcji rozpoczęty w 2001 r. Wskazuje także na duże rozmiary rynku tureckiego, co zachęca wielu przedsiębiorców z Niemiec do inwestowania w tym kraju¹⁰⁸.

użyto określenia na poszczególne grupy państw, państwa: I i II fali *Länder „der ersten und zweiten Welle”*.

¹⁰⁵ Szerzej na temat TAIEX patrz: <http://taieux.cec.eu.int/>.

¹⁰⁶ Zob. szerzej: R. Perau, *Bulgarien: Es geht voran*; Schünke Peter, *Rumänien – vom Armenhaus zum neuen Stern am Investorenhimmel*; źródło: <http://www.dihk.de/index.html?inhalt/informationen/news/schwerpunkte/euerweiterung/meldung1/magazin09.html>, (czerwiec 2006).

¹⁰⁷ Zob.: P. Schünke, *Kroatien – vorübergehend aufgehalten*; źródło: <http://www.dihk.de/index.html?inhalt/informationen/news/schwerpunkte/euerweiterung/meldung1/magazin07.html>, (czerwiec 2006).

¹⁰⁸ Zob.: R. Perau, *Türkei – ein „Tiger“ auf dem Weg in die EU*, źródło: <http://www.dihk.de/index.html?inhalt/informationen/news/schwerpunkte/euerweiterung/meldung1/magazin06.html>, (czerwiec 2006).

1 maja 2004 r. prezes DIHT Ludwig Georg Braun w oświadczeniu *Startschuss für ein neues, junges, dynamisches Europa*, z okazji przystąpienia 10 państw Europy Środkowej oraz państw basenu Morza Śródziemnego do UE określił *Osterweiterung* kamieniem milowym w historii kontynentu europejskiego. Podkreślając, że Niemcy jak żaden inny kraj korzystają na rozszerzeniu, szczególnie w sferze ekonomicznej¹⁰⁹.

6.2. Związki zawodowe

Pracobiorcy w RFN zgrupowani są głównie w czterech najważniejszych zrzeszeniach: Niemieckiej Federacji Związków Zawodowych (*Deutscher Gewerkschaftsbund* – DGB), liczącej najwięcej członków, Niemieckim Związku Pracowników Umysłowych (*Deutsche Angestellten-Gewerkschaft* – DAG), Niemieckiej Federacji Związków Zawodowych Urzędników Państwowych (*Deutsches Beamten Bundesvorstand* – DBB) i Chrześcijańskiej Federacji Niemieckich Związków Zawodowych (*Christlicher Gewerkschaftsbund* – CGB)¹¹⁰.

Niemiecka Federacja Związków Zawodowych zrzesza osiem branżowych związków zawodowych: IG Bauer-Agrar-Umwelt; IG Bergbau, Chemie, Energie; Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft; IG Metall; Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten; Gewerkschaft der Polizei, TRANSNET, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di). W pierwszej połowie lat 90. liczba członków przekraczała 9,7 mln osób, stopniowo jednak malała, w 1998 r. liczyła ok. 8,3 mln, natomiast pod koniec 2005 r. spadła do 6,7 mln członków¹¹¹. DGB reprezentuje stanowisko bliskie partii SPD. Często członkowie jednej organizacji są członkami drugiej (tzw. podwójne członkostwo)¹¹².

DGB jest bardzo zaangażowana w politykę europejską RFN. Szczególnie szeroko dyskutowana w ramach związku była problematyka rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód. Zaowocowało to przede wszystkim licznymi biuletynami informacyjnymi o krajach Europy Środkowej i Wschodniej oraz stanowiskami DGB wobec poszczególnych wolności UE, takich jak: swoboda przepływu osób,

¹⁰⁹ Zob.: tekst przemówienia dostępny na oficjalnej stronie internetowej DIHT, źródło: <http://www.dihk.de/index.html?inhalt/informationen/news/meinungen/index.html>, (czerwiec 2006).

¹¹⁰ Zob.: B. Jagusiak, *Związki Zawodowe*, [w:] S. Sulowski, K.A. Wojtaszczyk (red.), *System polityczny Republiki Federalnej Niemiec (wybrane problemy)*, Elipsa, Warszawa 2005, s. 244–253.

¹¹¹ Zob.: szczegółowe dane dotyczące członków DGB oraz statystyk prowadzonych od 1994 r. do chwili obecnej, dostępne na oficjalnej stronie internetowej DGB, <http://www.dgb.de/dgb/mitgliederzahlen/mitglieder.htm/>.

¹¹² Zob.: B. Jagusiak, op. cit., s. 249.

swoboda przepływu usług czy migracja wahałowa w kontekście planowanego rozszerzenia UE. Do takich materiałów można zaliczyć następujące dokumenty: *Mitteilungen zur Migrationpolitik. EU-Erweiterung: Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dienstleitungsfreiheit, Grenzgängerbeschäftigung* z 25 maja 1999 r.; *Stellungnahme des DGB zur Mitteilung der EU-Kommission – Sozialpolitisches Aktionsprogramm 1998–2000* z września 1998 r.; dokument odnoszący się do umowy koalicyjnej SPD i Sojuszu 90/Zielonych z 9 listopada 1998 r.; broszurę Flávio Antonello Benitesa *Europäische Betriebsräte und EU-Erweiterung. Auswirkungen und Rechtslage* z grudnia 2003 r.; opracowanie wydane miesiąc przed rozszerzeniem UE na Wschód pod redakcją Susanne Brenner pt. *Mai 2004: die EU wird größer*¹¹³.

Według DGB rozszerzenie EU będzie możliwe dopiero, gdy zostanie przeprowadzona reforma jej instytucji. DGB z racji profilu swojej działalności, w swoich rozważaniach skoncentrowała się przede wszystkim na kwestiach związanych z rynkiem pracy. W związku z tym postulowała wprowadzenie uregulowań przejściowych (zamiast okresów przejściowych) dla państw kandydujących. Jest to rozwiązanie bardziej elastyczne od proponowanych wcześniej wieloletnich okresów przejściowych na przepływ siły roboczej. Uregulowania takie miałyby być dostosowane od realnej sytuacji na rynkach pracy państw unijnych oraz miały skłaniać państwa do nawiązywania wzajemnych kontaktów w kwestiach zatrudnienia (np.: kontyngenty zatrudnieniowe, szeroka współpraca regionalna, szczególnie ponadgraniczna polityka zatrudnienia). Oprócz tego postulowano: wzmocnienie systemu bezpieczeństwa socjalnego, zwłaszcza w odniesieniu do równouprawnienia pracowników zagranicznych z krajowymi. Zaproponowany zakaz dyskryminacji wynikał z uznania prawa do zmiany miejsca zamieszkania oraz poszukiwania tam zatrudnienia za fundamentalne prawo człowieka. Za podstawowe utrudnienie w zakresie ochrony praw pracowników krajowych i zagranicznych DGB uznaje brak rzetelnej informacji o przysługujących prawach pracownikom oraz złą wolę przedsiębiorców (niskie wynagrodzenia). W tej dziedzinie postulowano przede wszystkim: stworzenie sprawnego systemu informacyjnego, który obsługiwałby osoby zatrudnione poza krajem pochodzenia; restrukturyzację urzędów pracy w kontekście swobodnego przepływu osób oraz zakaz dumpingu socjalnego¹¹⁴. Opowiedziano się także za dialogiem

¹¹³ Dokumenty dostępne na oficjalnej stronie internetowej DGB: <http://www.dgb.de/service/publikationen/>. Zob. też: M. Duszczyk, D. Poprzęcki, op. cit., s. 58–63.

¹¹⁴ Zob.: M. Duszczyk, D. Poprzęcki, op. cit., s. 58. Dumping socjalny – występuje, gdy państwo członkowskie przyciąga na swoje terytorium lub zatrzymuje inwestycje, które tworzą miejsca pracy za pomocą niższych kosztów lub mniej restrykcyjnego prawa pracy.

społecznym między państwami członkowskimi i kandydującymi z aktywnym udziałem partnerów społecznych. DGB jako priorytetowe zadanie postawiła sobie podtrzymywanie i dalszy rozwój bliskich kontaktów ze związkami zawodowymi krajów kandydujących, przeznaczając na ten cel w swoim budżecie na 2005 r. 6 mln EUR.

W kwestiach związanych z rozszerzeniem Unii Europejskiej dużą aktywnością zaznaczył się branżowy związek zawodowy wchodzący w skład DGB – IG-Metall. W rozszerzeniu UE na Wschód IG-Metall upatrywał historyczną i ekonomiczną konieczność. Szczególnie akcentowano doniosłość integracji gospodarczej oraz społecznej. Mając świadomość dysproporcji między państwami kandydującymi a państwami członkowskimi UE, IG-Metall postulował asymetryczne otwieranie UE na korzyść państw kandydujących. Nowi członkowie Unii mieli być przez pewien okres głównymi beneficjentami unijnych środków budżetowych. IG-Metall stał na stanowisku, że przystąpienie nowych państw do UE powinno być uwarunkowane wypełnieniem przez te państwa następujących kryteriów: zagwarantowanie pełni praw obywatelskich; wolność przemieszania się i organizowania (szczególnie w kontekście związków zawodowych); aktywna rola związków zawodowych w procesach modernizacyjnych państw kandydujących, szczególnie w kształtowaniu socjalnej gospodarki rynkowej; sprawny system minimum socjalnego; sprawny system sądownictwa pracy¹¹⁵.

Dialog między związkami zawodowymi, przedstawicielami życia gospodarczego i politycznego w regionie przygranicznym między Republiką Czeską, Polską i RFN zaowocował na jesieni 2003 r. projektem zatytułowany *Grenzlandprojekt für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von der Ostsee bis den Alpen* (GRIPS-Initiative; *Inicjatywa regionów przygranicznych dla pracobiorców od Bałtyku do Alp*) wspieranym przez Komisję Europejską. Celem projektu GRIPS było:

- przygotowanie pracowników w polsko-niemieckim i w czesko-niemieckim regionach przygranicznych do aktywnego współkreowania rozszerzenia Unii Europejskiej i zmniejszanie obaw z tym rozszerzeniem związanych;
- wykorzystanie możliwości wynikających z integracji a związanych z pracą, poprzez utworzenie stabilnych i wydajnych struktur organizacyjnych;
- poprawa konkurencyjności regionów przygranicznych i poszczególnych sektorów, jak również kreowanie transgranicznej wspólnoty społecznej.

¹¹⁵ Zob.: ibidem, s. 63–64; Zob. też oficjalną stronę internetową IG-Metall <http://www.ig-metall.de/cps/rde/xchg/internet>; *Gewerkschaften und industrielle Beziehungen in Mittel- und Osteuropa: Dokumentation; eine Tagung der Otto Brenner Stiftung vom 14. bis 17. März 1999 in Berlin*, Arbeitsheft 13, Otto-Brenner-Stiftung, Berlin 2000.

Koncepcja projektu nazwana „strategią dwóch filarów” zakłada na poziomie ponadregionalnym przygotowywanie wspólnych strategii rozwoju społeczno-ekonomicznego regionu przygranicznego. Natomiast na poziomie regionalnym organizowanie akcji poświęconych konkretnym problemom w celu zapewnienia pracownikom w zakładach pracy i samorządach lokalnych możliwości udziału w transgranicznym dialogu, a także wypracowywania odpowiednich rozwiązań¹¹⁶. Projekt realizowany był w latach 2003–2005. Równolegle podejmowano realizację innych projektów i inicjatyw zorientowanych na np.: transfer informacji (INTERAKT – Interregionaler Arbeitsorientierter Kompetenztransfer, 2003–2004); problem młodych ludzi wchodzących dopiero na rynek pracy (Arbeitsplätze für junge Menschen in der Sozialwirtschaft, 2002–2005); współpracę związków zawodowych, w tym tworzenie międzyregionalnych rad związkowych. Taką radą jest np. Międzyregionalna Rada Związkowa Łąba–Nysa powstała 17 kwietnia 1993 r. w Szklarskiej Porębie. Rada ta jest wspólną, transgraniczną inicjatywą związku zawodowego NSZZ Solidarność Region Jelenia Góra, Czesko-Morawskiej Konfederacji Związków Zawodowych ČMKOS Północne Czechy i Okręgu DGB Saksonia¹¹⁷. Ponadto od lipca 1999 r. istnieje sieć organizacji związkowych w regionie bałtyckim (*Baltic Sea Trade Union Network* – BASTUN). BASTUN zrzesza naczelne organizacje związków zawodowych w regionie Morza Bałtyckiego (z Dani, Estonii, Finlandii, Litwy, Łotwy, Niemiec, Norwegii, Polski, Rosji i Szwecji). Głównym zadaniem jej jest wspieranie organizacji związków zawodowych w procesie przystępowania do UE, pomoc dla związków zawodowych z państw transformacyjnych doradztwem, środkami technicznymi i finansowymi, promocja regionu Morza Bałtyckiego, dialog społeczny i współpraca na rzecz rozwoju tego regionu¹¹⁸.

¹¹⁶ Zob. szerzej: *Konzeption Zwei-Säulen-Strategie*, źródło: <http://www.grips-initiative.de>, (wrzesień 2009).

¹¹⁷ Do zadań Międzyregionalnej Rady Związkowej na przykładzie MRZ Łąba–Nysy należy: angażowanie się w transgranicznej współpracy reprezentującej interesy pracobiorców w Euro-regionach; opracowywanie transgranicznych koncepcji rozwiązywania problemów regionalnych; opracowywanie wspólnych stanowisk uczestniczących w niej związków zawodowych odnośnie do ważnych kwestii dotyczących regionu np.: bezrobocie, zmian strukturalnych, transgranicznych stosunków pracy, różnic płacowych, ochrony środowiska; reprezentowanie problemów regionu na płaszczyźnie międzynarodowej; organizowanie spotkań i wymiany członków związków uczestniczących w radzie; wspomaganie międzyregionalnej współpracy młodzieży i wspólnych działań młodych związkowców. Zob. szerzej: źródło: <http://www.mrz-laba-nysa.org/index.htm>, (maj 2007).

¹¹⁸ Zob. szerzej: oficjalna strona internetowa BASTUN, <http://www.bastun.nu/>.

7. Konkluzje

Koncepcje polityki europejskiej głównych sił politycznych w RFN dotyczą kwestii rozszerzania Unii Europejskiej łącznie z problematyką pogłębiania integracji. Wskazuje się w nich, że UE powinna podążać w kierunku unii politycznej, a jej kształt powinien być wzorowany na rozwiązaniach federacyjnych (na wzór ustroju RFN) z silnie zaakcentowaną zasadą subsydiarności. Zasada subsydiarności w niemieckich koncepcjach polityki europejskiej to zgoda na Europę jako związek narodów, zgoda, która musi wyjść od obywateli. Dokument *Rozważania o polityce europejskiej* frakcji parlamentarnej CDU/CSU z 1994 r. rozpoczął dyskusję w Europie o finalnych rozwiązaniach w UE i potrzebie reform wewnętrznych w dobie kolejnych rozszerzeń. Debata ta kontynuowana była również w szeregach SPD i Zielonych. Do głównych założeń i problemów niemieckich koncepcji polityki europejskiej w kontekście rozszerzenia UE należą:

- opowiadanie się za równoległym pogłębianiem i rozszerzaniem UE;
- wzmocnienie instytucjonalne UE, jasność kompetencji, realizacja zasady subsydiarności;
- wypracowanie traktatu konstytucyjnego dla UE;
- poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o cel finalny integracji w ramach UE, a także – co się z tym wiąże – o rolę państw narodowych w Unii i treść ich suwerenności.

Postawy poszczególnych partii politycznych tworzących koalicje rządzące w latach 1990–2008 były otwarte wobec rozszerzenia o państwa Europy Środkowej i państwa bałkańskie. Kwestią sporną było przyjęcie do Unii Europejskiej Turcji. Na podstawie poszczególnych publikacji, programów i dokumentów partyjnych można sporządzić poniższe zestawienie stanowisk najważniejszych niemieckich partii politycznych wobec problemu rozszerzania Unii Europejskiej na Wschód¹¹⁹.

¹¹⁹ Zob. CDU: P. Hintze (Hrsg.), *Die CDU – Parteiprogramme. Eine Dokumentation der Ziele und Aufgaben*, Bouvier, Bonn 1995; *Europa muss man richtig machen. Beschluss des 12. Parteitages in Erfurt 25 bis 27 April 1999*, źródło: <http://www.cdu.de>; CSU: *20 Leitsätze zur Europapolitik, beschlossen vom Landesvorstand am 12. April 1999; Chancen für alle...*, źródło: www.csu.de, (maj 2004); SPD: *Leitantrag: Verantwortung für Europa. SPD-Bundesparteitag, Nürnberg, 19.-23. November 2001, Hamburger Programm...*, źródło: <http://www.spd.de>, (maj 2006); Zieloni/Sojusz'90: *Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von Bündnis'90/Die Grünen*, Berlin: Bündnis'90/Die Grünen, 2002; Umowa koalicyjna SPD/Zieloni/Sojusz'90 *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert...* FDP: *Wiesbadener Grundsätze. Für die liberale Bürgergesellschaft, beschlossen auf dem Bundesparteitag der F.D.P am 24. Mai 1997 in Wiesbaden; Leitsätze der FDP zur Europapolitik, Bürgerprogramm 2002. Das Programm der FDP zur Bundestagswahl 2002, beschlossen auf dem 53 Ord. Bundesparteitag vom 10. bis 12. Mai 2002 in Mannheim*, źródło: <http://www.fdp.de>, (listopad 2004). Por.: R. Sturm,

Tabela 4. Stanowisko partii rządzących w RFN wobec kwestii rozszerzania UE na Wschód

CDU	CSU	SPD	FDP	Zieloni/Sojusz'90
<p>Rozszerzenie na Wschód traktowane jako sprawdzian wiarygodności Europy, w kategoriach moralnego obowiązku. Wprowadzenie reguł przejściowych odnośnie do swobody przepływu osób, polityki rolnej. Szczególne wyróżnienie państw grupy luksemburskiej. „Uprzywilejowane partnerstwo” dla Turcji i perspektywa członkostwa dla Chorwacji. Rozszerzanie połączone z pogłębieniem integracji w UE.</p>	<p>Poparcie dla państw biorących udział w II rozszerzeniu UE, szczególnie dla grupy luksemburskiej. Poparcie również dla starających się Bułgarii i Rumunii. Perspektywa członkostwa dla Chorwacji i dla zbliżenia UE z pozostałymi państwami Bałkanów Zach. Akcent na wypełnianie kryteriów kopenhaskich. Opowiadanie się za okresami przejściowymi odnośnie do prawa swobodnego przepływu osób oraz w rolnictwie. Zdecydowany sprzeciw wobec członkostwa Turcji w UE.</p>	<p>Historyczna wygrana dla państw kandydujących i starej UE, argument bezwzględny za: poszerzeniem rynku unijnego, zastrzeżeniem: okresy przejściowe w rolnictwie i swobodnym przepływie osób. Akcent na wypełnienie kryteriów kopenhaskich. Klarowna perspektywa członkostwa dla Europy Południowej i Turcji (akcent: zapewnienie bezpieczeństwa i pokoju).</p>	<p>Tak dla rozszerzenia, gdy państwa kandydujące spełnią kryteria; dalsze rozszerzenie nie mogą podważać idei pogłębienia. Oba procesy powinny przebiegać równolegle. Okresy przejściowe winny być wprowadzone tylko z jasnym, jednolicie określonym zakresem zadań (np. odnośnie swobody przepływu osób, rolnictwa).</p>	<p>W pełni popierane rozszerzenie UE (o państwa Europy Środkowej, Południowej i Turcji), jeśli państwa kandydujące spełnią warunki. Rozszerzona i pogłębiona współpraca w UE jest gwarantem stabilności Niemiec. Jak najszybsze zrównanie nowych członków w prawach ze „starą Unią”, dostęp do rynku unijnego. Okresy przejściowe winny być wprowadzone tylko do czasu wypełnienia warunków członkostwa.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie programów wybranych partii politycznych.

Dużo uwagi kwestii rozszerzania Unii Europejskiej poświęciły organizacje pracodawców i pracowników, akcentując przede wszystkim szanse i ryzyka związane z poszerzeniem rynku unijnego o kraje Europy Środkowej i państwa bałkańskie i swobodą przepływu osób. Prognozami konsekwencji rozszerzenia dla rynku niemieckiego oraz unijnego zajmowały się też niemieckie ośrodki naukowe, np.: Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung w Berlinie, fundacje: Konrada Adenauera, Friedricha Eberta¹²⁰. Bezspornie cechą wspólną niemieckich koncepcji głównych sił politycznych, instytucji związanych ze światem biznesu, nauki oraz organizacji społecznych było powiązanie kwestii rozszerzania UE z pogłębianiem integracji europejskiej. Wraz z przystąpieniem do UE Rumunii i Bułgarii 1 stycznia 2007 r. priorytetem stało się pogłębianie integracji europejskiej.

¹²⁰ Zob.: *The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States*, Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin/Milano 2000; O.Schmuck, *Die Erweiterung der Europäischen Union: Probleme und Perspektiven*, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn 1994; *Die Osterweiterung der Europäischen Union – Konsequenzen für Wohlstand und Beschäftigung in Europa: Friedrich-Ebert-Stiftung*, Bonn 2000; *Die Erweiterung der Europäischen Union. Historische Chance mit Hindernissen*, „Arbeitspapier”, Nr. 30, Konrad Adenauer Stiftung, Sankt Augustin Juli 2001; źródło: http://www.kas.de/db_files/dokumente/arbeitspapiere/7_dokument_dok_pdf_39_1.pdf, (marzec 2007).

ROZDZIAŁ 3

Rozszerzenie Unii Europejskiej o państwa EFTA

1. Etap inicjowania

1.1. Historia stosunków państw EFTA ze Wspólnotami Europejskimi

Po II wojnie światowej państwa nordyckie podjęły próby stworzenia wzajemnych powiązań i współpracy regionalnej, niezależnie od Europy Zachodniej. W lutym 1948 r., powołano Nordycki Komitet Współpracy Ekonomicznej. W jego skład weszły: Dania, Norwegia, Szwecja i Islandia, a od 1956 r. także Finlandia. Głównym celem Komitetu było obniżenie ceł, ustanowienie wspólnej taryfy zewnętrznej oraz rozwijanie wymiany handlowej.

Kolejną próbą integracyjną państw Europy Północnej była Rada Nordycka. Inicjatywa ta została zrealizowana przez Danię, Islandię, Norwegię i Szwecję w Kopenhadze w marcu 1952 r. Pierwsza sesja Rady Nordyckiej odbyła się 13–21 lutego 1953 r. w Kopenhadze. Finlandia, ze względu na szczególne stosunki z ZSRR, przystąpiła do Rady dopiero 27 stycznia 1956 r. W skład Rady Nordyckiej obecnie wchodzi Dania wraz z Grenlandią i Wyspami Owczymi, Finlandia z Wyspami Alandzkimi, Szwecja, Norwegia i Islandia. Rada ma charakter przede wszystkim doradczy. Przekazuje zalecenia poszczególnym rządów, m.in. odnośnie do takich dziedzin, jak: kultura, sprawy socjalne, transport i komunikacja¹. Konwencją Helsińską z 23 marca 1962 r. rozszerzono jej kompetencje w zakresie współpracy prawnej, kulturalnej, socjalnej, ekonomicznej i komunikacji, wskazano na możliwość organizowania konsultacji w kwestiach polityki zagranicznej². Warto zaznaczyć, że konwencję wypracowano w momencie starań Danii

¹ Zob.: R. Matera, *Integracja ekonomiczna krajów nordyckich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 57–69.

² Tekst wraz ze zmianami wprowadzonymi 13 lutego 1971 r., 11 marca 1974 r., 15 czerwca 1983 r., 6 maja 1985 r., 21 sierpnia 1991 r., 29 września 1995 r. jest dostępny na stronach internetowych

i Norwegii o członkostwo, a Szwecji o stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi. Było to swoistą manifestacją jedności i zwartości północnej części Europy wobec Europy Zachodniej³.

9 listopada 1958 r. na szóstej sesji Rady Nordyckiej w Oslo omówiono raport Nordyckiego Komitetu Współpracy Ekonomicznej. Raport przedstawiał projekt unii skandynawskiej. Zakładał ustanowienie wspólnego rynku, zniesienie wewnętrznych celnich, ustalenie zewnętrznej taryfy celnej, proponował powołanie Nordyckiego Baku Inwestycyjnego⁴. Projekt ten jednak został odłożony przez Danię, Norwegię i Szwecję na czas nieokreślony. Próby wykreowania ściślejszej współpracy państw Europy Północnej na wzór procesów integracyjnych w Europie Zachodniej spotykały się z dużą nieufnością państw nordyckich. Zaangażowano się natomiast w szukanie rozwiązań w celu stworzenia strefy wolnego handlu wraz z Austrią i Wielką Brytanią oraz zbliżania ze Wspólnotami Europejskimi. Nordycki Komitet Współpracy Ekonomicznej, zdając sobie sprawę z trudności związanych z przedłużaniem negocjacji przez poszczególne państwa północy, w 1958 r. przygotował *package solution* przedstawiające możliwości tworzenia wspólnego rynku produktów rolnych, unii celnej oraz harmonizacji stanowisk w kwestiach polityki handlowej. Projekt spotkał się z negatywną reakcją Danii i następnie Norwegii, a w lutym 1966 r. został odrzucony na sesji Rady Nordyckiej⁵. Na sesji w Reykjavíku w 1965 r. Rada Nordycka zaleciła państwom nordyckim wspólne działania na rzecz zbliżania ze Wspólnotami Europejskimi.

Wielka Brytania zaproponowała swoistą alternatywę (bez nadbudowy instytucjonalnej) dla nowo powstałej EWG. Pod koniec lat 50. przyspieszono prace nad projektem stworzenia strefy wolnego handlu, skupiającej państwa należące do Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC)⁶. 20 listopada 1959 r.

Nordyckiej Rady Ministrów. *Treaty of Cooperation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden (the Helsinki Treaty)*, źródło: http://www.norden.org/avtal/helsingfors/uk/helsinki_agreement.pdf, (marzec 2008).

³ R. Matera, op. cit., s. 61.

⁴ Ibidem, s. 73–74.

⁵ Ibidem, s. 78.

⁶ Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej (*Organization for European Economic Co-operation* – OEEC) powstała 16 kwietnia 1948 r. w celu koordynacji sprawnego funkcjonowania planu Marshalla oraz stabilizacji kursu walut. Została założona przez 16 państw uczestniczących w programie – Austrię, Belgię, Danię, Francję, Grecję, Holandię, Irlandię, Islandię, Luksemburg, Norwegię, Portugalię, Szwajcarię, Szwecję, Turcję, Wielką Brytanię i Włochy. W 1960 r. OEEC została przekształcona w Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (*Organization for Economic Co-operation and Development* – OECD).

w Sztokholmie przedstawiono projekt konwencji ustanawiającej Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (*European Free Trade Association – EFTA*)⁷. Nowe ugrupowanie powstało 3 maja 1960 r. na mocy konwencji sztokholmskiej przyjętej 4 stycznia 1960 r. Pierwotnymi członkami – założycielami EFTA były: Austria, Dania, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja i Wielka Brytania. Finlandia nie zdecydowała się na pełne członkostwo ani w EFTA, ani w WE. 27 marca 1961 r. została członkiem stowarzyszonym EFTA na mocy odrębnego stowarzyszenia zwanego FINNEFTA, natomiast pełne członkostwo uzyskała dopiero 1 stycznia 1986 r. Islandia przystąpiła do EFTA 1 marca 1970 r.

Za cel EFTA uznano zniesienie stawek celnych na artykuły przemysłowe pomiędzy krajami członkowskimi, co nastąpiło z początkiem 1967 r. Skupiano się na integracji w dziedzinie handlu przy zachowaniu swobody państw członkowskich w ich politykach gospodarczych i unikaniu rozwiązań ponadnarodowych.

Kolejną inicjatywą integracyjną była propozycja traktatu o ustanowieniu Nordyckiej Unii Ekonomicznej – NORDEK przedstawiona 4 lutego 1970 r. Ze względu na negatywne stanowisko Finlandii, uwarunkowane krytyczną reakcją ZSRR, projekt unii wewnątrz nordyckiej upadł. Postanowiono koncentrować się na dotychczasowych rozwiązaniach (EFTA) oraz rozmowach między grupą państw nordyckich a EWG. Atrakcyjność Wspólnot Europejskich spowodowała przystąpienie do nich Wielkiej Brytanii i Danii 1 stycznia 1973 r. oraz dwukrotne złożenie wniosków o członkostwo przez Norwegię 30 kwietnia 1962 r. i 24 lipca 1967 r. Obawiając się negatywnych skutków utworzenia wspólnego rynku europejskiego pozostałe państwa EFTA zaczęły się również interesować zbliżaniem ze Wspólnotami Europejskimi.

15 grudnia 1961 r. Austria, Szwajcaria i Szwecja (trzy państwa neutralne członkowskie EFTA), złożyły wnioski o stowarzyszenie z EWG na mocy art. 238 *Traktatu rzymskiego*, pół roku wcześniej Wielka Brytania, Dania, Norwegia i Irlandia wystąpiły o przyjęcie ich do EWG. Rokowania nie były prowadzone z państwami EFTA jako grupą, lecz oddzielnie z każdym krajem aplikującym. Państwa EFTA jednak uzależniały swoje ostateczne stanowisko od pozytywnego zakończenia negocjacji EWG ze wszystkimi członkami EFTA, starającymi się o członkostwo bądź stowarzyszenie.

28 stycznia 1963 r. negocjacje z Wielką Brytanią zablokowała Francja. Spowodowało to impas w rokowaniach z pozostałymi zainteresowanymi państwami EFTA. Niemniej, miesiąc później, Austria nie zrezygnowała z prowadzenia dwustronnych rozmów o stowarzyszeniu (tzw. *Alleingang* Austrii). Negocjacje z tym

⁷ *Convention Establishing the European Free Trade Association*, źródło: <http://www.ena.lu/>, (marzec 2008).

państwem rozpoczęły się w marcu 1965 r. Pierwsza runda rokowań trwała do lutego 1966 r., druga – od grudnia 1966 r. do lutego 1967 r. Włochy skutecznie blokowały stowarzyszenie Austrii z EWG. Austriacko-włoski konflikt o Południowy Tyrol zażegnano dopiero w 1969 r. uzgodnieniem tzw. pakietu tyrolskiego⁸. Jednak w związku ze sprzeciwem ZSRR, Austria musiała zrezygnować ze stowarzyszenia⁹.

Na włączeniu Austrii w struktury integracyjne Zachodu zależało RFN. Prezydent RFN Heinrich Lübke już na wiosnę 1962 r. deklarował, że Wiedeń może liczyć na przyjacielskie poparcie dla jego wysiłków integracyjnych. Niemcy Zachodnie wspierały przy tym „wieczystą neutralność Austrii”, jednocześnie starając się powiązać ją ze sobą gospodarczo. Starania Austrii o stowarzyszenie z WE, podobnie jak pozostałych państw EFTA, były odbierane życzliwie także przez drugiego chadeckiego kanclerza Ludwiga Erharda (1963–1966) oraz jego następcę Kurta Georga Kiesingera (1966–1969)¹⁰.

Socjaldemokratycznemu kanclerzowi Willemu Brandtowi (1969–1974) zależało na kreowaniu ścisłych stosunków między WE a państwami EFTA. Popierał on zainteresowanie części tych państw członkostwem we Wspólnotach Europejskich uznając, że leżało to w interesie europejskim¹¹.

Od początków integracji europejskiej, stosunki gospodarcze zachodnio-niemiecko-austriackie rozwijały się pomyślnie. W 1961 r. Austria plasowała się na trzecim miejscu (3,6%) w gronie państw europejskich jako importer bezpośrednich inwestycji zagranicznych RFN¹². Pod koniec lat 70. niemiecki kapitał stanowił 3/4 obcego kapitału w Austrii. Szczególnie silne powiązane były takie austriackie i zachodniemieckie gałęzi gospodarki, jak: energetyka, przemysł

⁸ Austrian Foreign Ministry, *South Tyrol*, źródło: <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/foreign-policy/europe/neighbourhood-policy/south-tyrol.html>, (sierpień 2008). Por.: D. Popławski, *Austriacka polityka neutralności 1955–1995*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1995, s. 91–96.

⁹ D. Popławski, *Austriacka polityka neutralności...*, s. 170, 174.

¹⁰ M. Gehler, *Klein – Großeuropäer. Integrationspolitische Konzeptionen und Wege der Bundesrepublik Deutschland und Österreichs 1947/49–1960 im Vergleich*, [in:] M. Gehler, Rainer F. Schmidt, H.-H. Brandt, R. Seining (Hrsg.), *Ungleiche Partner, Österreich und Deutschland in ihrer gegenseitigen Wahrnehmung: historische Analysen und Vergleiche aus dem 19. und 20. Jahrhundert*, Steiner, Stuttgart 1996, s. 581–642.

¹¹ W. Brandt, *Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960–1975*, Hoffmann und Campe, Hamburg 1976, s. 321.

¹² L. Kasprzyk, *Austria wobec zjednoczenia Niemiec, nadzieje i obawy*, [w:] *Historia. Polityka. Stosunki Międzynarodowe. Księga Jubileuszowa na 65-lecie Prof. Józefa Kukulki*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1994, s. 14. Por.: D. Popławski, *Austriacka polityka neutralności...*, s. 109–110.

elektroniczny i chemiczny oraz samochodowy. Dlatego Austria była chętnie widzianym uczestnikiem procesów integracji ekonomicznej.

EFTA po przystąpieniu w 1973 r. Wielkiej Brytanii i Danii do Wspólnot Europejskich zostało osłabione. Spowodowało to poszukiwanie przez to ugrupowanie nowych rozwiązań w stosunkach z WE. Na początku lat 70. państwa członkowskie EFTA rozpoczęły rozmowy w sprawie umów o wolnym handlu z WE. Państwa te, a szczególnie mające status neutralności Finlandia, Szwecja i Austria, nie były gotowe do pełnego uczestnictwa w strukturach EWG, ze względu na ponadnarodowe cechy tychże Wspólnot. Sytuacja nieznacznie zmieniła się pod koniec lat 60. Negocjacje ponownie rozpoczęto z członkami EFTA zainteresowanymi głównie liberalizacją stosunków handlowych. W rezultacie tych rokowań stopniowo powstawała strefa wolnego handlu pomiędzy państwami EFTA i WE oparta na umowach dwustronnych.

Szwecja rozpoczęła oficjalnie negocjacje akcesyjne z EWG 10 listopada 1970 r. Jednak w związku z ogłoszeniem Raportu Davignona na temat koordynacji polityki zagranicznej państw należących do EWG i Planu Wernera o Unii Gospodarczej i Walutowej, Szwecja 18 marca 1971 r. wycofała się z ubiegania o członkostwo. Decyzja rządu szwedzkiego w Bonn odebrana została ze zrozumieniem, choć minęła się z zachodnioniemieckimi oczekiwaniami pełnego członkostwa Szwecji w EWG¹³. Niemniej w dalszym ciągu kontynuowano rozmowy między Sztokholmem a Brukselą w sprawie liberalizacji stosunków handlowych. 22 lipca 1972 r. Szwecja (i Islandia) podpisała ze Wspólnotami umowę o stowarzyszeniu, przewidującą całkowitą redukcję ceł na towary przemysłowe do 1 lipca 1977 r. Zawarto również porozumienie z Europejską Wspólnotą Węgla i Stali umożliwiające szwedzkim przedsiębiorstwom uczestnictwo w pracach nad ustalaniem cen na wyroby ze stali i żelaza¹⁴.

Podobne umowy zawierały też inne państwa EFTA. Finlandia zawarła porozumienie z EWG 5 października 1973 r., w którym obie strony zobowiązały się do usunięcia wszelkich barier celnych w handlu towarami przemysłowymi do 1 stycznia 1977 r. Strona fińska zastrzegła sobie przy tym prawo do szerokiego stosowania klauzuli największego uprzywilejowania wobec Związku Radzieckiego¹⁵. Jednocześnie Finlandia zawarła umowę z EWWiS, przyznającą jej prawo do ograniczania importu ropy, węgla i nawozów, ze względu na układy wiążące

¹³ W. Brandt, op. cit., s. 331–332.

¹⁴ R. Matera, op. cit., s. 195.

¹⁵ Zob.: P. Andrzejewski, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, PWN, Warszawa–Poznań 1988, s. 290–292.

ją z państwami RWPG¹⁶. Norwegia zawarła porozumienie z EWG o wolnym handlu 14 maja 1973 r. Natomiast z Austrią wprowadzono wolny handel w obrocie towarami przemysłowymi z wyjątkiem takich towarów wrażliwych, jak: produkty stalowe i farmaceutyki od 1 lipca 1977 r. Liberalizacja handlu na towary wrażliwe nastąpiła dopiero od 21 stycznia 1984 r. Wolny handel między Austrią a EWG nie obejmował produktów rolnych.

2. Etap stowarzyszenia

2.1. Utworzenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego

Koncepcja stworzenia jednolitego rynku europejskiego w ramach EWG, która znalazła swoje odzwierciedlenie w *Jednolitym Akcie Europejskim*¹⁷ zmobilizowała państwa EFTA do szukania nowych rozwiązań w stosunkach ze Wspólnotami Europejskimi. Państwa EFTA w 1984 r. zainicjowały dialog ze WE. W tym celu powołano specjalną Grupę Kierującą Wysokiego Szczebla (High Level Steering Group). Już 9 kwietnia 1984 r. ministrowie państw należących do EFTA i państw członkowskich WE oraz przedstawiciele Komisji Wspólnot Europejskich na spotkaniu w Luksemburgu przyjęli oświadczenie o zamiarze utworzenia jednolitego ogólnoeuropejskiego obszaru współpracy gospodarczej – Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej (*European Economic Space*). Deklaracja luksemburska przewidywała pogłębienie i poszerzenie współpracy ekonomicznej między stronami w celu stworzenia dynamicznego, rozwijającego się obszaru gospodarczego. Miało się to odbywać przede wszystkim poprzez eliminację pozataryfowych barier w handlu, uproszczenie procedur odpraw celnych i ujednolicenie reguł pochodzenia towarów¹⁸. W ramach procesu luksemburskiego na podstawie *Konwencji o uproszczeniu formalności w obrocie towarowym*, przyjętej

¹⁶ Finlandia 16 maja 1973 r. zawarła porozumienie o współpracy z RWPG.

¹⁷ *Jednolity Akt Europejski* modyfikujący *Traktaty rzymskie*, został podpisany 17 lutego 1986 r., wszedł w życie 1 lipca 1987 r., tekst zob. źródło: <http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc>, (marzec 2008). Omówienie zob.: J. Barcz, A. Koliński, *Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, PISM, Warszawa 1990; Z. Czachór, *System europejskiej współpracy politycznej w integrowaniu Europy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1994, s. 44–45; J.J. Węc, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006, s. 174–182.

¹⁸ European Free Trade Association, *Joint Declaration of the Ministerial Meeting between the European Community and its Member States and the States of the European Free Trade Association, Luxembourg, 9 April. 1984*, „EFTA Information” 3/84/E, Press and Information Departament, Geneva 1984; J. Adamiec, *Strategia krajów EFTA wobec Jednolitego Aktu Europejskiego*, „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 10, s. 73–74.

w Interlaken 20 maja 1987 r., opracowano również dokument przewozowy – Jednolity Dokument Administracyjny (*Single Administrative Dokument – SAD*)¹⁹. Dokument zastąpił liczne regulacje wykorzystywane w międzynarodowym obrocie towarowym w odniesieniu do procedur wywozowych, przywozowych oraz procedury tranzytowej, stając się uniwersalnym statystycznym dokumentem celnym, pełniącym funkcję wniosku o wszczęcie postępowania celnego. Spotkanie w Interlaken zaowocowało też określeniem zasad przyszłych relacji EFTA–WE.

W ramach procesu luksemburskiego za priorytetowe zadanie stojące przed WE uznano dążenie do pogłębiania wewnętrznej integracji. W związku z tym, że państwa EFTA nie miały bezpośredniego wpływu na decyzje w ramach reformującej się Wspólnoty Europejskiej, należało dążyć do równowagi we wzajemnych relacjach i skoncentrować się na korzyściach dla obu stron²⁰.

Proces luksemburski oraz ambitne zadanie, promowane przez Jacquesa Delorsa, stworzenia do 1992 r. wspólnej strefy wolnego handlu WE–EFTA spotkały się z dużym poparciem RFN. Rząd niemiecki zobowiązał się „ze wszystkich sił zmierzać ku temu celowi”. Z entuzjazmem przyjmowano gotowość poszczególnych państw EFTA do dalszej liberalizacji handlu ze Wspólnotą Europejską. Szczególnie decyzja Austrii już w 1988 r. o wprowadzeniu czterech swobód (przepływu kapitału, przepływu osób, przepływu towarów i przepływu usług) spotkała się z całkowitą aprobatą strony niemieckiej²¹.

17 stycznia 1989 r. przewodniczący Komisji WE Jacques Delors występując w Parlamencie Europejskim zaproponował państwom EFTA wzmocnioną instytucjonalnie i strukturalnie formę stowarzyszenia – „strukturalne partnerstwo”²². Oprócz dotychczasowych stałych form współpracy (proces luksemburski) – jego zdaniem – powinny zostać powołane wspólne organy decyzyjne i administracyjne. W praktyce oznaczało to stworzenie strefy wolnego handlu

¹⁹ *Konwencja o uproszczeniu formalności w obrocie towarowym (SAD) sporządzona w Interlaken dnia 20 maja 1987 r.*, źródło: <http://www.abc.com.pl/serwis/du/1998/0288.htm>, (czerwiec 2008).

²⁰ *Declaration of Commissioner Willy De Clerq during the Join EC-EFTA Ministerial Meeting at Interlaken on 20 May 1987*, „Agence Europe” z 20 maja 1987.

²¹ *Rede von Staatssekretär Martin Grüner im Kulturinstitut Hanaholmen in Helsinki am 22. Januar 1988*, „Bulletin des Presse- und Bundesregierung” vom 23. Januar 1988, Nr. 10, s. 73–76.

²² J. Delors, *Debates of the European Parliament 1988–1989 Session*, Proceedings from 16–20 January 1989. Na temat EOG zob. szerzej: C. Dupon, *The Failure of the Next-Best Solution: EC–EFTA Institutional Relationships and the European Economic Area*, [in] V.K. Aggarwal (ed.), *Institutional Designs for a Complex World: Bargaining, Linkages and Nesting*, Cornell University Press, Ithaca 1998, s. 124–160.

(Europejskiego Obszaru Gospodarczego – EOG). Propozycja ta zakładała tworzenie w Europie różnych poziomów integracji. Jądem systemu byłyby kraje należące do Wspólnoty, popierające pełną integrację ekonomiczną i polityczną, kolejny krąg tworzyłyby państwa nastawione przede wszystkim na integrację ekonomiczną (w ramach EOG). Ostatni – państwa zainteresowane członkostwem i dostępem do rynków Wspólnoty oraz wsparciem finansowym. Europejski Obszar Gospodarczy postrzegany był jako forma rozwoju integracji „zmiennej geometrii”, popieranej przez Francję i Niemcy. Ten model partnerstwa w Europie oparty został na modelu „kół koncentrycznych”. Pierwsze koło otaczające UE składa się z państw EFTA, które bardziej niż członkostwem zainteresowane są wspólnym rynkiem, dalsze koło otaczające UE i EFTA tworzą państwa z Europy Środkowej pretendujące do członkostwa w UE lub w EOG²³.

Rokowania w kwestii układu o EOG rozpoczęły się 19 grudnia 1989 r.²⁴. Równoległe z nimi Nordycka Rada Ministrów, przy wsparciu Rady Nordyckiej, opublikowała nowy plan ekonomiczny na lata 1989–1992 pt. *Wzmocnienie krajów nordyckich*. Za główne zadanie uznano zniesienie wszelkich barier w swobodnym przepływie kapitału najpóźniej do 1 lipca 1990 r. Dokument zmierzał do jak najlepszego dostosowania rynków nordyckich do ewentualnej integracji z EWG²⁵.

Propozycję Delorsa „zakłóciło” złożenie przez Austrię wniosku o członkostwo we Wspólnotach Europejskich (17 lipca 1989 r.). Prace nad stworzeniem wspólnej przestrzeni gospodarczej kontynuowano. Rozmowy luksemburskiego *follow-up* w sprawie EOG zastąpiono od 1 lipca 1990 r. tzw. procesem Oslo–Bruksela. Negocjacje nad ustanowieniem Europejskiego Obszaru Gospodarczego zakończono 1 października 1991 r.

Niemcy mocno popierały wysiłki WE i państw EFTA w celu utworzenia wspólnego obszaru gospodarczego. Zdawano sobie sprawę – nie tylko w RFN – że szczególnie dla WE/UE integracja z państwami EFTA przyniesie wymierne korzyści gospodarcze²⁶. Zdaniem szefa niemieckiej dyplomacji Hansa-Dietricha

²³ Ch. Preston, *EFTA, the EU, and the EEA*, [in] J. Redmond (ed.), *The 1995 Enlargement of the European Union*, Ashgate, Burlington 1997, s. 22. Por.: M. Saeter, *The Nordic Countries and European Integration. The Nordic, the West European and the All-European stages*, [in] T. Tiilikainen, Ib D. Petersen (eds), *The Nordic Countries and the EC*, Copenhagen Political Studies Press, Copenhagen 1993, s. 16–18.

²⁴ Zob. szerzej: C. Church, *The Politics of Change: EFTA and the Nordic Countries. Responses to the EC in the Early 1990's*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 28, No. 4, June 1990, s. 401–430.

²⁵ R. Matera, op. cit., s. 87.

²⁶ Por.: *Economic Integration and the Export Performance of West European Countries Outside the EC*, „Economic Bulletin of Europe” 1989/1990, s. 271–297.

Genschera wysiłki WE na rzecz ustanowienia EOG, obok polityki w regionie śródziemnomorskim, wspierania reform w Europie Środkowej i Wschodniej miały przyczynić się do wzmocnienia „jednej Europy”, która może odgrywać znaczącą rolę w kształtowaniu bezpieczeństwa kontynentu²⁷.

2 maja 1992 r. w Oporto podpisano układ w sprawie utworzenia Europejskiego Obszaru Gospodarczego²⁸. Układ wszedł w życie w stosunku do Austrii, Norwegii, Islandii, Szwecji i Finlandii 1 stycznia 1994 r. W wyniku referendum przeprowadzonego 6 grudnia 1992 r. obywatele Szwajcarii odrzucili przystąpienie do EOG (przeciw wypowiedziało się 50,3% głosujących). Ze względu na negatywne stanowisko Szwajcarii, z którą Lichtenstein jest związany unią celną, księstwo do EOG przystąpiło dopiero 1 maja 1995 r.

Na mocy umowy z Oporto obywatele państw należących do EOG mogą się swobodnie przemieszczać, osiedlać i nabywać nieruchomości na terenie Obszaru. Wprowadzono swobodę przepływu kapitału i usług, zniesiono większość ograniczeń w handlu towarami przemysłowymi. Umowa o EOG nie ustanowiła jednak unii celnej ani nie obejmowała Wspólnej Polityki Rolnej, Wspólnej Polityki w zakresie Rybołówstwa i Wspólnej Polityki Handlowej²⁹. Uregulowano większość tych kwestii umowami bilateralnymi między EWG a poszczególnymi państwami EFTA³⁰. Państwa EFTA domagały się powołania niezależnego organu sądowego czuwającego nad EOG. Ustalono powołanie przez EFTA odpowiednika Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w celu nadzorowania umowy o EOG. Współtworząc EOG państwa EFTA zobowiązały się do zaakceptowania znacznej części dorobku prawnego (*aquis*) Unii Europejskiej.

²⁷ *Verantwortung des geeinten Deutschland für ein einiges Europa. Rede des Bundesminister des Auswärtigen, Hans-Dietrich Genscher zur Verleihung der Goldenen Europa-Medaille in Wuppertal am 14. Oktober 1990*, „Bulletin des Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” vom 10. Oktober 1990, Nr. 122, s. 1274–1275.

²⁸ *Agreement on the European Economic Area*, źródło: http://secretariat.efta.int/Web/EuropeanEconomicArea/EEAAgreement/EEAAgreement/EEA_Agreement.pdf, (marzec 2008).

²⁹ Zob.: *Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum unterzeichnet in Porto am 2. Mai 1992 (Auszug)*, [in:] C. Gasteyger, *Europa von der Spaltung zur Einigung. Darstellung und Dokumentation 1945–2000*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2001, s. 350–360; A. Michalski, H. Wallace, *The European Community: the Challenge of Enlargement*, Royal Institute of International Affairs, London 1992, s. 130–136; K. Dośpiał-Borysiak, *Państwa nordyckie a Unia Europejska*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, s. 100–108.

³⁰ Umowy w sprawie handlu produktami rolnymi EWG zawarła z Austrią, Finlandią Islandią, Norwegią, Szwajcarią i Szwecją. Kwestie dotyczące rybołówstwa zostały uregulowane porozumieniami między EWG a Islandią, Norwegią i Szwecją. Dodatkowo EWG zawarła umowy z Austrią i Szwajcarią w sprawie przejazdów drogowych. B. Mucha-Leszko, *Stosunki EWG–EFTA. Europejski Obszar Gospodarczy*, „Biuletyn Europejski” 1997, s. 67.

Oznaczało to przyznanie instytucjom ponadnarodowym prerogatyw państwowych oraz ułatwiło w przeszłości prowadzenie negocjacji akcesyjnych.

3. Droga do członkostwa w Unii Europejskiej

3.1. Kwestia neutralności

Pewną przeszkodą w integracji ze WE była kwestia neutralności większości państw członkowskich EFTA. Neutralność tych państw miała dwie formy: pierwsza – jako zasady polityki zagranicznej państwa, która wynika z przyjęcia prawnomiędzynarodowego statusu wieczystej neutralności (Austria, Szwajcaria), druga – jako deklaracja woli politycznej państwa nieznajdująca oparcia w traktatach międzynarodowych (Szwecja, Finlandia). W obu wypadkach były to działania dobrowolne, które łączyły się z wyrażoną w różnej formie akceptacją ze strony innych państw, zwłaszcza mocarstw. Kwestia neutralności Austrii, Finlandii, Szwecji, wynikała przede wszystkim z ich położenia geograficznego i zainteresowania nimi przez dwa supermocarstwa³¹.

Każde z tych państw konfrontowało się z byciem „asymetrycznie” neutralnym. Z jednej strony były to kraje wysoko rozwinięte, o demokratycznym ustroju, dzielące wartości i idee Europy Zachodniej, z drugiej zaś miały bliskie stosunki ze Wschodem. Szczególnie wyraźne były tu przykłady Finlandii oraz Austrii i ich dążenia do integracji z Zachodem, a równocześnie zainteresowanych współpracą z państwami realnego socjalizmu z Europy Środkowej i Wschodniej.

Dla państw neutralnych łatwiejsze do zaakceptowania było uczestnictwo w EFTA niż udział w EWG. Cele oraz podstawy prawne WE były często interpretowane jako absolutnie nie do pogodzenia z istotą neutralności. W integracji europejskiej doszukiwano się, obok podstaw ekonomicznych, przesłanek politycznych i militarnych. Tymczasem EFTA było jedynie stowarzyszeniem o ograniczonych celach ekonomicznych. Status neutralności stałej, uregulowanej w prawie międzynarodowym (Szwajcaria, Austria), był traktowany jako kwestia międzynarodowa, a nie indywidualna państwa neutralnego. Dlatego zbliżanie się tych dwóch państw do WE traktowane było szczególnie ostrożnie.

³¹ L. Miles, *Sweden and Security*, [in] J. Redmond (ed.), op. cit., s. 87–92; R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej*, Wyższa Szkoła Ubezpieczeń, Kielce 2002, s. 36–40. D. Popławski, *Austriacka polityka neutralności...*, s. 23; idem, *Szwajcarska polityka bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007, rozdz. I; J. Sutor, *Państwa neutralne i niezaangażowane*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1972, rozdz. I–VI; P. Andrzejewski, op. cit., s. 203–266.

Z tego też powodu państwa neutralne oraz prowadzące politykę neutralności zaangażowały się w uczestnictwo w EFTA.

Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu ograniczało w znacznie mniejszym zakresie swobodę podejmowania decyzji przez jej członków niż EWG. Zasada jednomyślności w podejmowaniu decyzji hamowała tempo integracji i pozbawiała EFTA cech ponadnarodowych³². Większość z państw członkowskich EFTA zainteresowana była nie tyle członkostwem w EWG, ile zawarciem układów handlowych ze Wspólnotą. Droga ta traktowana była – szczególnie przez Austrię – jako sposób zbliżania się do integrującej się Europy Zachodniej (w myśl koncepcji „przerzucania mostów”). Dla Austrii problematyczna jednak pozostawała kwestia zakazu politycznego i gospodarczego łączenia się z Niemcami w jakiegokolwiek formie zgodnie z art. 4 Traktatu Państwowego z 15 maja 1955 r.³³ oraz art. 1 ust. 2 ustawy o neutralności Austrii z 26 października 1955 r.³⁴. Podobnie *Układ o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy* podpisany 6 kwietnia 1948 r. między Finlandią a ZSRR w preambule formułował zasadę – „dążenia Finlandii do trzymania się na uboczu sprzecznych interesów wielkich mocarstw”³⁵. Przepis ten obowiązywał do 1991 r. i stanowił podstawę fińskiej polityki neutralności. Koncepcja neutralności w polityce zagranicznej rozwijana była przez pierwszych powojennych prezydentów Finlandii Juho Kusti Paasikiviego i Urho Kalevi Kekkonena³⁶. Istotą zaś szwedzkiej polityki neutralności po II wojnie światowej była zasada sformułowana przez Östen Undéna w 1945 r. „żadnych sojuszków w czasie pokoju po to, aby zachować neutralność w czasie wojny”³⁷. Uwarunkowania międzynarodowe z początku lat 90., szczególnie rozpad ZSRR, umożliwiły przede wszystkim Finlandii i Austrii pogodzenie kwestii neutralności z integracją europejską.

Pod koniec lat 80. państwa EFTA stanęły przed „dylematem integracyjnym” (*integrations dilemma*)³⁸. Wraz z końcem konfliktu Wschód–Zachód koncepcja

³² J. Sutor, op. cit., s. 73–80.

³³ Zob.: D. Popławski, *Austriacka polityka neutralności...*, s. 169.

³⁴ Art. 1 ust 2 „(...) dla zagwarantowania tych celów Austria nie będzie w przyszłości zawierać żadnych sojuszków wojskowych i nie dopuści do budowy baz wojskowych na swoim terytorium”. *Ustawa o neutralności Austrii uchwalona przez parlament austriacki. Wiedeń dnia 26 października 1955 r.*, „Zbiór Dokumentów” 1955, nr 10, s. 2114.

³⁵ Zob.: P. Andrzejewski, op. cit., s. 210–211.

³⁶ Zob. szerzej: M. Jakobson, *Finland in the New Europe*, Praeger with Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 1998, s. 49–100.

³⁷ Cyt. za: P. Andrzejewski, op. cit., s. 228.

³⁸ M. Kelstrup, *Small States and European Political Integration*, [in] T. Tiilikainen, Ib D. Petersen (eds), op. cit., Copenhagen Political Studies Press, Copenhagen 1993, s. 136–162.

„neutralności” w polityce zagranicznej – tak propagowana przez państwa EFTA – straciła na znaczeniu. Wspólnoty Europejskie i późniejsza Unia Europejska stały się „centrum grawitacyjnym rozwoju w Europie”. Jak zauważa Morten Kelstrup – WE musiała określić swoje relacje z pozostałymi państwami nieczłonkowskimi. Państwa należące do EFTA musiały skonfrontować się z wyborem między przekazaniem części suwerenności i niebezpieczeństwem zostania „uwięzionymi” przez integrację europejską a pozostaniem przy niezależności, co wiązało się z niebezpieczeństwem bycia osamotnionym i odizolowanym od procesów integracyjnych. Pierwsza opcja doprowadzić mogłaby do utraty niezależności i naraziłaby je na utratę zdolności do wyrażania własnych narodowych interesów, druga – na pozostanie „w tyle” za szybciej rozwijającymi się państwami³⁹.

Zgodnie z *Jednolitym Aktem Europejskim*, w ramach WE do końca 1992 r. miał powstać wspólny rynek. Dla państw silnie gospodarczo związanych ze WE stanowiłoby to zagrożenie dla ich pozycji. Przewidywano, że postępy integracyjne doprowadzą do wykluczenia państw EFTA z udziału w inwestycjach i zamówieniach publicznych WE. Zatem decyzja państw Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu o złożeniu wniosków o członkostwo w WE nie była umotywowana chęcią dzielenia ideałów protoplastów integracji europejskiej (J. Monnet, R. Schuman), lecz uniknięciem kosztów nie bycia członkiem. Impulsem, który spowodował starania o członkostwo był planowany wspólny rynek, a właściwie „strach przed wykluczeniem z niego”⁴⁰.

Kwestia formowania się w Europie Zachodniej dużego wspólnego rynku gospodarczego była dość atrakcyjna dla państw stowarzyszonych. WE zaczęły powoli pretendować do stania się potężną siłą gospodarczą na świecie. Ze względu na bliskie stosunki z WE, neutralność (Szwecja, Austria, Finlandia, Szwajcaria) i nakierowanie głównie na przemysł, państwa te musiały odpowiedzieć na dwa pytania: Czy przez wejście do WE ułatwią sobie dalszy rozwój?, Czy wejście będzie wymagało zbyt dużych ofiar (choćby utraty statusu neutralności)?⁴¹.

³⁹ Ibidem, s. 154, 157.

⁴⁰ J. Redmond, *Introduction*, [in] idem (ed.), op. cit., s. 4.

⁴¹ C. Gasteyger, op. cit., s. 339. Zob.: A. Michalski, H. Wallace, op. cit., s. 82–83; D. Popławski, *Droga neutralnych państw EFTA do Unii Europejskiej*, [w:] P. Łaciński (oprac. i red.), *Dylematy rozszerzenia Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Cła i Logistyki, Warszawa 2006, s. 42–51.

3.2. Wnioski o członkostwo

Austria pierwsza z państw EFTA, 17 lipca 1989 r., złożyła wniosek o członkostwo w EWG, EWWiS i Euratomie⁴². Zdaniem Lothara Rühla przypadek Austrii jest najważniejszy, bowiem należy go traktować łącznie ze zjednoczeniem Niemiec. Nie tylko ze względu na wspólną granicę, język, historię, związki kulturowe, handlowe, ale przede wszystkim ze względu na nowe uwarunkowania międzynarodowe powstałe w 1989 r. Nowa sytuacja na arenie europejskiej zbliżyła Austrię jeszcze bardziej do Europy Zachodniej⁴³. Podobne przesłanki spowodowały zainteresowanie się państw nordyckich członkostwem w WE.

Wniosek Austrii spotkał się z dużym poparciem rządu Helmuta Kohla. 30 stycznia 1991 r., w wystąpieniu przed Bundestagiem, kanclerz RFN podkreślał, że dla Niemiec „Europa jest przyszłością” i dlatego zjednoczenie Starego Kontynentu jest traktowane priorytetowo. Wezwał WE do otwarcia się na państwa europejskie niebędące jej członkami. „Nie znaczy to, że z dnia na dzień wszystkie państwa europejskie zostaną do niej przyjęte. Lecz nie oznacza to również, że chcemy w jakikolwiek sposób odgraniczyć sąsiadów europejskich. W pierwszej kolejności dotyczy to państw EFTA, z których już niektóre dzisiaj starają się o członkostwo we Wspólnocie lub orientują się na te starania”. Podkreślał, że zbliżanie państw będących członkami Europejskiej Strefy Wolnego Handlu ze Wspólnotami leży w interesie Niemiec⁴⁴. RFN w pełni popierała kandydaturę Austrii do tworzonej Unii Europejskiej, uznając to za przejaw solidarności tego państwa z Europą. Austria, leżąca w środku kontynentu – jak we wrześniu 1992 r. przekonywał prezydent Richard von Weizsäcker w Lindau – ma szansę odgrywać znaczącą rolę w historii Europy, „w służbie na rzecz jedności europejskiej”⁴⁵.

Niebagatelną rolę w zdecydowanym poparciu starań Austrii o członkostwo w Unii miały stosunki handlowe z tym państwem. Na początku lat 90.

⁴² Zob.: J. Barcz, *Austria w Unii Europejskiej. Problemy prawne w procesie akcesyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2001, s. 303.

⁴³ L. Rühl, *Deutschland als europäische Macht. Nationale Interessen und internationale Verantwortung*, Bouvier Verlag, Bonn 1996, s. 131–132.

⁴⁴ *Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag am 30. Januar 1991. Unsere Verantwortung für die Freiheit. Deutschlands Einheit gestalten – Die Einheit Europas vollenden – Dem Frieden der Welt dienen*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 31. Januar 1991, Nr. 11, s. 73.

⁴⁵ *Besuch des Bundespräsidenten der Republik Österreich vom 11. bis 12. September 1992 in Lindau*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 16. September 1992, Nr. 97, s. 921.

import i eksport niemiecki do i z Austrii wynosił około 40% jej handlu zagranicznego⁴⁶.

Kolejne wnioski o członkostwo w WE złożyły Szwecja – 1 lipca 1991 r. i Finlandia – 18 marca 1992 r. Aplikacja Austrii uwarunkowana była przede wszystkim potrzebą restrukturyzacji przemysłu, a na decyzję Szwecji i Finlandii wpłynęła głęboka recesja ekonomiczna. Gospodarka w obu krajach wymagała silnej dyscypliny finansowej, aby utrzymać na stałym poziomie walutę i obniżyć wydatki na sektor publiczny. Polityka pieniężna w tych państwach była prowadzona przez jednostronne powiązanie kursu korony szwedzkiej i fińskiej marki w stosunku do ECU. Na podjęcie przez Finlandię starań o przystąpienie do UE wpłynęły również uwarunkowania międzynarodowe. W latach 80. głównym partnerem handlowym Finlandii była EWG, na którą przypadało 40% obrotów fińskiego handlu zagranicznego, na państwa EFTA ponad 25%, a na państwa RWPG ponad 15%. Pod koniec lat 80. handel z samym ZSRR stanowił 1/4 całej wymiany handlowej Finlandii. Wraz z upadkiem ZSRR sprzedaż towarów fińskich gwałtownie spadała⁴⁷. Dlatego ewentualne członkostwo w WE/UE postrzegane było jako „lekarstwo” na kryzys gospodarczy.

W czasie oficjalnej wizyty (czerwiec 1991 r.) w Helsinkach Hans-Dietrich Genscher stosunki niemiecko-fińskie określił jako „harmonijne” i zadeklarował pełne poparcie dla starań Finlandii o członkostwo w WE. Podkreślił, że Niemcy będą się starały podczas negocjacji akcesyjnych znajdować konstruktywne rozwiązania, aby Finlandii umożliwić jak najszybsze członkostwo⁴⁸.

Rada Wspólnot Europejskich 10 grudnia 1991 r. podczas posiedzenia w Maastricht podjęła decyzję o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z Austrią i Szwecją. Następnie zobowiązano Komisję do przygotowania raportu dotyczącego ewentualnego rozszerzenia i zaprezentowania go na posiedzeniu Rady Europejskiej w Lizbonie w czerwcu 1992 r.⁴⁹.

Szwajcaria wniosek o członkostwo w WE złożyła 20 maja 1992 r. Niecały miesiąc później Helmut Kohl w Szwajcarskim Instytucie Badań Zagranicznych

⁴⁶ Niemcy są najważniejszym partnerem handlowym Austrii. W latach 1992, 1993 i 1994 r. import z RFN do Austrii wynosił odpowiednio 42,9%, 42,9% i 40%, a eksport Austrii do RFN 39,8%, 39% i 38,1%. Zob.: D. Popławski, *Austriacka polityka neutralności...*, s. 197; „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland” 1994, s. 317.

⁴⁷ Zob.: R. Väyrynen, *Finland on the Way to the European Community*, [in:] T. Tiilikainen, Ib D. Petersen (eds), op. cit., s. 68–69.

⁴⁸ Zob.: T. Forsberg, *Finnland und Deutschland*, [in:] B. Auffermann, P. Visuri (Hrsg.), *Nordeuropa und die deutsche Herausforderung*, Nomos, Baden-Baden 1995, s. 152.

⁴⁹ European Council, *Conclusions of the Presidency, 9–10 December 1991, Maastricht*, „Bulletin of the European Communities” 1991, No. 12, pkt. I.4.

w Zurychu wygłosił przemówienie, w którym podkreślił, że Niemcy pozytywnie odnoszą się do kwestii rozszerzenia WE o Szwajcarię. „Bardzo się cieszę, że Szwajcaria przed kilkoma dniami złożyła wniosek o członkostwo. Decyzja Parlamentu Związkowego oznacza ważny zwrot dla całej Europy. Zdaję sobie sprawę, że ostateczne rozstrzygnięcie należy do całego narodu szwajcarskiego. (...) Szwajcaria należy politycznie i gospodarczo do najbardziej stabilnych państw w Europie i jest mile widziana w kręgu Wspólnoty. Szwajcaria byłaby zyskiem dla Wspólnoty, ale również członkostwo we Wspólnocie byłoby wygraną dla Szwajcarii. Szwajcaria wniosłaby do UE swoją kulturę polityczną i byłaby wartościowym partnerem gospodarczym. Opowiadamy się stanowczo za ewentualnym wejściem innych państw EFTA do Unii Europejskiej. (...) Naszym życzeniem jest, aby ci, którzy tego chcą, jak najszybciej przystąpili do Wspólnoty. Negocjacje muszą być przeprowadzone indywidualnie – naturalnie uwzględniając ustalenia, które jak dotąd zostały wypracowane z EFTA”⁵⁰. Niestety nadzieje kanclerza RFN na przyjęcie Szwajcarii do UE rozwiały się. 6 grudnia 1992 r. w wyniku wspomnianego wyżej referendum zwyciężyli przeciwnicy integracji tego kraju ze WE⁵¹.

Szwajcaria zajmuje bardzo ważne miejsce w handlu zagranicznym Niemiec. Eksport towarów z RFN do Szwajcarii w 1990 r. wynosił – 38 852,9 mln DM, w a w końcu tej dekady wzrósł do 44 679,4 mln DM, natomiast import ze Szwajcarii w 1990 r. miał wartość 24 083,3 mln DM, a w 1999 r. – 33 412,5 mln DM⁵².

Szwajcaria plasuje się na czwartym miejscu jako partner handlowy Niemiec w Europie, po Francji, Wielkiej Brytanii i Włoszech. RFN popierała i popiera ideę członkostwa Szwajcarii w Unii Europejskiej. „Będziemy w dalszym ciągu mieli otwarte drzwi dla Szwajcarii” – mówiła w listopadzie 1993 r. minister stanu w niemieckim ministerstwie spraw zagranicznych Ursula Seiler-Albring. Minister podkreśliła, że Szwajcarzy bezsprzecznie należą do wspólnoty narodów europejskich i stawiają czoła tym samym problemom jak świat zachodni. Do problemów tych należy przede wszystkim zaliczyć wyzwania i zagrożenia, jakie niosą ze sobą procesy globalizacyjne, które nie mogą być rozwiązane

⁵⁰ *Politik der konsequenten Verwirklichung der Europäischen Union. Rede des Bundeskanzlers in der Universität Zürich am 18 Juni 1992*, „Bulletin des Press- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 3. Juli 1992, Nr. 73, s. 699.

⁵¹ Zob. szerzej: D. Popławski, *Perspektywy przystąpienia Szwajcarii do Unii Europejskiej*, [w:] P. Łaciński (oprac. i red.), op. cit., s. 173–183.

⁵² Dane zob.: „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschlands” 1994, 2000, odpowiednio s. 317 i 284.

w ramach państwa narodowego. Dlatego w dalszym ciągu Niemcy będą wspierać ścisłą współpracę ze Szwajcarią na arenie europejskiej⁵³.

Norwegia 25 października 1992 r. ponownie złożyła wniosek o członkostwo w WE. Pierwszy wniosek Norwegia złożyła 30 kwietnia 1962 r. Negocjacje w latach 60. przerwało francuskie weto wobec kandydatury Wielkiej Brytanii. Wznowione rokowania akcesyjne uwieńczone zostało podpisaniem 22 stycznia 1972 r. Traktatu akcesyjnego Danii, Irlandii, Norwegii i Wielkiej Brytanii⁵⁴. Jednak elektorat norweski w drodze referendum odrzucił propozycję członkostwa we Wspólnotach Europejskich nieznaczną większością głosów – 53,5%. Wyniki referendum przyjęte zostały przez kanclerza RFN Willego Brandta z „gorzkim rozczarowaniem”. Brandt w negatywnym stanowisku społeczeństwa norweskiego doszukiwał się przede wszystkim przyczyn o charakterze historycznym: pamięci o niemieckiej nazistowskiej okupacji podczas II wojny światowej oraz Unii ze Szwecją, z której Norwegia „wyzwoliła się” w 1905 r. W opinii kanclerza społeczeństwo Norwegii nie było jeszcze gotowe na ścisłą współpracę gospodarczą w ponadnarodowych strukturach, szczególnie razem z Niemcami⁵⁵. Mimo że na wzajemne relacje niemiecko-norweskie rzutowała pamięć o okupacji, w Norwegii odnoszono się pozytywnie do polityki RFN, szczególnie koncepcji Brandta odprężenia ze Wschodem. Władze norweskie w latach 90. ponownie złożyły wniosek o członkostwo we Wspólnotach Europejskich.

Starania Finlandii, Norwegii oraz Szwecji o przystąpienie do Wspólnot Europejskich spotkały się z dużym poparciem przede wszystkim RFN i Wielkiej Brytanii. Helmut Kohl 5 marca 1992 r., podczas wizyty w Helsinkach, wziął udział w uroczystym spotkaniu Rady Nordyckiej z okazji 40-lecia jej istnienia. Podkreślił wtedy w przemówieniu, że ubieganie się o członkostwo państw nordyckich w WE ma ogromną wartość dla całego kontynentu oraz dla normalizacji stosunków Niemiec z krajami nordyckimi. Mówił, że państwa te wniosą do Unii „szczególne doświadczenia ponadnarodowej współpracy regionalnej, które są dla europejskiego rozwoju bezcenne” oraz że będą odgrywać ważną rolę

⁵³ *Rede von Staatsministerin im Auswärtigen Amt Ursula Seiler-Albring hielt im Außenpolitischen Institut in Helsinki am 16. November 1993*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 19. November 1993, Nr. 101, s. 1132.

⁵⁴ *Traktat w sprawie przystąpienia Królestwa Danii, Irlandii, Królestwa Norwegii oraz Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej do Europejskie Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej*, J. Plaňavová-Latanowicz (red.), *Dokumenty dotyczące przystąpienie do Unii Europejskiej Austrii, Finlandii i Szwecji*, t. 3, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998, s. 61–189.

⁵⁵ W. Brandt, op. cit., s. 332. Na temat pamięci narodowej w Norwegii o nazistowskiej okupacji zob. szerzej: S. Maerz, *Die langen Schatten der Besatzungszeit. „Vergangenheitsbewältigung” in Norwegen als Identitätsdiskurs*, BWV Berliner-Wissenschaft, Berlin 2008.

w zbliżeniu z nowymi demokracjami w Europie Środkowej i Wschodniej, szczególnie z państwami bałtyckimi. Z kolei Austria również ze względu na zażyłości historyczne i kulturowe postrzegana była jako potencjalny promotor interesów państw Europy Środkowej i państw bałkańskich. Kanclerz Kohl zaznaczył, że RFN bardzo zależy, żeby negocjacje akcesyjne z państwami EFTA, które złożyły wnioski o członkostwo rozpoczęły się na początku 1993 r. Zobowiązał się też, że rząd niemiecki będzie dążył do tego, aby decyzja o rozpoczęciu rokowań była podjęta na najbliższym czerwcowym posiedzeniu Rady Europejskiej w Lizbonie. Dodał, że liczy na sprawny przebieg rokowań i ich szybkie zakończenie, by umożliwiło to przystąpienie nowych członków do UE w połowie lat 90. Wyraził również nadzieję, że podejmowane starania o członkostwo w UE części z państw EFTA zainspirują do podobnego kroku w przyszłości także Szwajcarię⁵⁶.

Rada WE rozpoczęła procedurę akcesyjną zwracając się do Komisji WE o wydanie opinii na temat wniosków poszczególnych państw kandydujących. Komisja przychylnie w swoich opiniach (*avis*) opowiedziała się za rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z aplikującymi państwami EFTA. *Avis* o wniosku austriackim (dwa lata po jego złożeniu) zostało przekazane Radzie 1 sierpnia 1991 r., opinia o wniosku Szwecji – 31 lipca 1992 r., a opinia o wniosku Finlandii – 4 listopada 1992 r., o wniosku norweskim zaś 24 marca 1993 r.

Na posiedzeniu Rady Europejskiej 26–27 czerwca 1992 r. w Lizbonie Komisja Europejska przedstawiła raport pt. *Europa i wyzwanie powiększenia*. Dotyczył on ewentualnych dalszych rozszerzeń o nowe państwa w kontekście zmienionych uwarunkowań międzynarodowych na kontynencie europejskim oraz pogłębiania samych procesów integracyjnych w ramach WE⁵⁷. Komisja w raporcie wyraźnie opowiedziała się za przyjmowaniem nowych członków, jeśli przyczyni się to do wzmocnienia integracji europejskiej i pozwoli na dalsze jej pogłębianie. Określiła warunki, jakie powinno spełnić państwo aspirujące do pełnego członkostwa: 1) kryterium poczucia tożsamości europejskiej⁵⁸, respektowania zasad demokracji i ochrony praw człowieka, 2) akceptacja istniejącego dorobku

⁵⁶ *Ansprache des Bundeskanzlers Helmut Kohl zum vierzigjährigen Jubiläum des Nordischen Rates in Helsinki am 5. März 1992*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes” vom 10. März 1992, Nr. 26, s. 253–256. Zob. także: C.-E. Stålvant, *The New Germany and The Old Norden: Good Neighbours and a Creative Partnership?*, [in:] B. Auffermann, P. Visuri (Hrsg.), op. cit., s. 180. Por.: A.O. Brundtland, *The German Dimension in Norwegian Policy*, [in:] ibidem, s. 137.

⁵⁷ European Commission, *Europe and the challenge of enlargement, Prepared for the European Council, Lisbon, 26–27 June 1992*, „Bulletin of the European Communities”, Supplement, 3/1992.

⁵⁸ Na poczucie „tożsamości europejskiej” składają się elementy historyczne, geograficzne i kulturowe. Por.: A. Podraza, *Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia*, Redakcja

prawnego WE, posiadanie gospodarki rynkowej i mechanizmów administracyjno-prawnych, mogących w szybkim czasie wprowadzić system wspólnotowy, 3) pełna akceptacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. W raporcie znalazła się również propozycja podziału kandydatów na dwie grupy: państwa mogące szybciej zintegrować się ze Wspólnotą Europejską oraz te, które nie są jeszcze w stanie w pełni zaakceptować obowiązków wynikających z ewentualnego członkostwa⁵⁹. Państwa EFTA zaliczano do grupy pierwszej. W grupie drugiej lokowano przede wszystkim państwa Europy Środkowej.

Raport Komisji był szeroko dyskutowany na posiedzeniu Rady Wspólnot Europejskich w Lizbonie i spotkał się z mocnym poparciem strony niemieckiej. Rada opowiedziała się za przyspieszeniem negocjacji akcesyjnych z państwami EFTA, które miały zostać rozpoczęte, gdy państwa członkowskie WE ratyfikują *Traktat z Maastricht* ustanawiający Unię Europejską (TUE) i gdy uzgodniony zostanie program finansowy na lata 1993–1999 (II Pakiet Delorsa). Jednak ze względu na negatywny wynik referendum przeprowadzonym 2 maja 1992 r. w Danii nad *Traktatem o Unii Europejskiej*, Niemcy przy poparciu Wielkiej Brytanii nalegały na jak najszybsze rozpoczęcie negocjacji z państwami EFTA⁶⁰. Rozszerzenie o kraje EFTA miało nastąpić na podstawie artykułu „O” *Traktatu z Maastricht*⁶¹.

4. Etap negocjacji akcesyjnych

Na posiedzeniu Rady Europejskiej 11–12 grudnia 1992 r. w Edynburgu podjęto decyzję o oficjalnym rozpoczęciu rokowań akcesyjnych z Austrią, Finlandią i Szwecją⁶². Komisja Europejska 24 marca 1993 r. wydała pozytywną opinię

Wydawnictw KUL, Lublin 1997, s. 21–22. Szerzej zob.: F. Gołembski (red.), *Tożsamość europejska*, Instytut Nauk Politycznych UW, Warszawa 2005.

⁵⁹ Zob. szerzej: European Commission, *Europe and the challenge of enlargement...*

⁶⁰ European Council, *Conclusions of the Presidency, 26–27 June 1992, Lisbon*, „Bulletin of the European Communities” 1992, No. 6, pkt. I.4; F. Cameron, *Keynote Article: The European Union and the fourth Enlargement*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 33, Annual Review, August 1995, s. 18.

⁶¹ Wcześniejsze rozszerzenia odbywały się na podstawie art. 98 *Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali*, art. 237 *Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą* i art. 205 *Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej*. Przyjęcie do UE Austrii, Finlandii, Szwecji było pierwszym rozszerzeniem Unii Europejskiej i czwartym rozszerzeniem Wspólnot Europejskich.

⁶² European Council, *Conclusions of the Presidency, 11–12 December 1992, Edinburgh*, „Bulletin of the European Communities”, 12–1992, pkt I.6.

o wniosku Norwegii o członkostwo (złożonego na jesieni 1992 r.). Oficjalne rozpoczęcie negocjacji z Austrią i Szwecją nastąpiło 1 lutego 1993 r., rokowania z Norwegią rozpoczęto 5 kwietnia 1993 r.

Podstawą negocjacji była i jest akceptacja dorobku wspólnotowego (prawnego) WE/UE – *acquis communautaire* – przez państwo ubiegające się o członkostwo. Dorobek prawny Wspólnot to zbiór praw i obowiązków członków WE/UE. Prawo europejskie można najogólniej podzielić na prawo pierwotne oraz prawo wtórne (pochodne)⁶³.

Prawo pierwotne Wspólnot Europejskich to: *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali* z 18 kwietnia 1951 r. (wszedł w życie 23 lipca 1952 r.); traktaty rzymskie – ustanawiające Europejską Wspólnotę Gospodarczą (TEWG) i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej z 25 marca 1957 r. (weszły w życie 1 stycznia 1958 r.) – ze zmianami, jak np.: *Traktat o fuzji (Merger Treaty)* z 8 kwietnia 1965 r. (wszedł w życie 1 lipca 1967 r.) powołał jedną Radę i Komisję dla trzech Wspólnot, traktaty budżetowe z 22 kwietnia 1970 r., 22 lipca 1975 r., *Jednolity Akt Europejski* z 17 lutego 1986 r. (wszedł w życie 1 lipca 1987 r.); *Traktat o Unii Europejskiej* z 7 lutego 1992 r. (wszedł w życie 1 listopada 1993 r.). Państwa kandydujące następnych rozszerzeń zobowiązane były przyjąć również dalsze wypracowane przez UE traktaty, jak *Traktat amsterdamski* z 2 października 1997 r. (wszedł w życie 1 maja 1999 r.), *Traktat nicejski* z 26 lutego 2001 r. (1 lutego 2003 r.), *Traktat Lizboński zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską* podpisany w Lizbonie 13 grudnia 2007 r. (wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.)⁶⁴. Obok podstaw traktatowych ważnym źródłem ustawodawstwa WE są umowy międzynarodowe zawarte przez Wspólnotę z państwami trzecimi i z instytucjami międzynarodowymi oraz różne traktaty o przystępowaniu do WE/UE.

Prawo wtórne (pochodne) Wspólnot Europejskich to akty prawne wydawane przez instytucje Wspólnot w związku z wdrażaniem traktatów, konwencji i umów międzynarodowych. Artykuł 249 (dawny 189) TEWG wymienia następujące rodzaje aktów prawnych prawa wtórnego: akty wiążące, rozporządzenia, dyrektywy i decyzje, pozostałe akty to akty nadobowiązkowe, akty niewiążące, zalecenia i opinie. Do prawa wtórnego zalicza się również orzecznictwo wydawane

⁶³ F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo Europejskie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław 2002, s. 1–6, 107–119; J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2002, s. 68–69, 177 i n.; Z.J. Pietraś, *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005, s. 21 i n.

⁶⁴ Teksty traktatów dostępne są na oficjalnej stronie Ministerstwa Spraw Zagranicznych <http://www.polskawue.gov.pl/>.

przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości oraz Europejski Trybunał Pierwszej Instancji.

Negocjacje były prowadzone na zasadzie rokowań dwustronnych z każdym kandydatem w formie międzyrządowych konferencji między Dwunastką a państwami kandydującymi w ramach Rady Ministerialnej, z pomocą Komisji Europejskiej. Komisja na spotkaniu 22 lutego 1993 r. powołała do tego celu specjalną grupę zadaniową do spraw rozszerzenia (Enlargement Task Force). Do negocjacji zostali również włączeni eksperci ze wszystkich dyrekcji generalnych Komisji Europejskiej – GISELA (Groupe Interservice Elargissement). W rokowaniach brały udział: grupa zadaniowa do spraw rozszerzenia, Dyrekcje Generalne Komisji, Sekretariat Komisji Europejskiej, prezydencja, Trojka oraz kandydaci. Rokowania przebiegały na dwóch oficjalnych szczeblach: spotkaniach głównych negocjatorów oraz spotkaniach na szczeblu ministerialnym, na którym rozwiązywano kwestie najtrudniejsze oraz zatwierdzano ustalenia wypracowane na poziomie głównych negocjatorów. Do procesu negocjacyjnego zaliczyć można również liczne nieformalne spotkania grup ekspertów, wizyty państwowe i prywatne szefów państw zaangażowanych w proces rozszerzenia (państwa unijne i kandydaci), wizyty przedstawicieli instytucji europejskich, działalność organizacji pozarządowych, narodowe kampanie na rzecz/przeciw przystąpieniu do UE oraz aktywność mediów⁶⁵.

W końcowej fazie negocjacji z Austrią oraz rokowań z Finlandią w sprawach rolnictwa, obok przewodniczącego prezydencji Grecji Theodorosa Pangelosa i belgijskiego ministra spraw zagranicznych Willy'ego Clausa, bardzo dużą rolę odegrał minister spraw zagranicznych RFN Klaus Kinkel, szczególnie podczas nieformalnych rokowań prowadzonych metodą „konfesjonau”⁶⁶. Gdyby niezdecydowana postawa Niemiec, prawdopodobnie negocjacje z Finlandią nie zakończyłyby się w terminie⁶⁷. Warto zaznaczyć, że szefem zespołu Komisji

⁶⁵ F. Granell, *The First Enlargement. Negotiations of the EU*, [in:] J. Redmond (ed.), op. cit., s. 44; Ph. Nicolaides, S.R. Boean, *The Process of Enlargement of the European Union*, „EIPAScope” 1993, No. 3, s. 2–4. Zob. szerzej: *Negocjacje akcesyjne. Wnioski z doświadczeń Austrii, Finlandii, Norwegii i Szwecji*, Kolegium Europejskie – Natolin, Warszawa 1999.

⁶⁶ Nieformalna metoda negocjacyjna polegająca na przerwaniu formalnych rokowań w chwili wystąpienia trudności i zaproszeniu przez przewodniczącego Rady do indywidualnych spotkań szefów delegacji państwa kandydującego. Często oprócz przedstawiciela prezydencji, w rozmowach tych brali udział poprzedni i następny przewodniczący, czyli Trojka. Spotkania polegające na „wysłuchaniu spowiedzi”, czyli racji przedstawiciela państwa kandydującego, miały doprowadzić do przełomu w negocjacjach.

⁶⁷ Zob.: *Negocjacje akcesyjne. Wnioski z doświadczeń Austrii...*, s. 30, 45; J. Schild, *Deutschland, Frankreich und die EFTA-Erweiterung der Europäischen Union*, [in:] A. Sauder, J. Schild (Hrsg.), *Handel für Europa. Deutsch-französische Zusammenarbeit in einer veränderten Welt*, Leske+Budrich, Opladen 1995, s. 123.

odpowiedzialnej za negocjacje ze Szwecją został Niemiec Nikolaus G. van der Pas⁶⁸.

W ramach negocjacji rozpoczęto *screening* – przegląd prawodawstwa krajowego pod kątem zgodności z *acquis communautaire*. Po jego zakończeniu państwa ubiegające się o członkostwo przedstawiały swoje stanowiska negocjacyjne i rozpoczęły się faktyczne rokowania mające na celu rozstrzygnięcie spornych kwestii wynikających z niedopasowania systemów prawnych. Na drugi dzień po oficjalnej inauguracji rokowań akcesyjnych ustalono przebieg i organizację negocjacji oraz listę 29 rozdziałów negocjacyjnych.

Negocjacje jako fragment procesu prowadzącego do rozszerzenia UE formalnie rozpoczynają się w dniu wyznaczonym przez Radę Unii Europejskiej. Rokowania akcesyjne dobiegają końca, gdy zostanie uzgodniony ostatni rozdział negocjacyjny. Rada Europejska 21–22 czerwca 1993 r. na posiedzeniu w Kopenhadze wyraziła wolę sfinalizowania rozszerzenia do 1 stycznia 1995 r. Na następnym spotkaniu tej Rady 29 października 1993 r. w Brukseli wyznaczono termin zakończenia rokowań akcesyjnych na 1 marca 1994 r. Obie decyzje spotkały się z dużym zadowoleniem rządu RFN. „Będziemy dążyć do tego, aby członkostwo było możliwe od 1 stycznia 1995 i chcemy – raczej powinnam powiedzieć – musimy zamknąć negocjacje akcesyjne do 1 marca 1994 r.” – deklarowała w Helsinkach minister stanu w niemieckim ministerstwie spraw zagranicznych Ursula Seiler-Albring⁶⁹.

Decyzja szczytu brukselskiego spowodowała wprowadzenie do negocjacji nowego modelu rokowań w formie kilkudniowych „maratonów” lub „sesji *jumbo*”⁷⁰. Rokowania na płaszczyźnie politycznej zakończyły się 1 marca 1994 r. z Austrią, Finlandią i Szwecją, a z Norwegią 16 marca. Szef dyplomacji niemieckiej przemawiając 10 marca 1994 r. w Bundestagu podkreślał, że „przyjęcie trzech państw nordyckich i Austrii jest znaczącym krokiem na drodze ponownego stworzenia równowagi w Europie”. Dla zjednoczonych Niemiec przyjęcie nowych członków jest szczególnie istotne z geograficznego i politycznego punktu widzenia, gdyż umieszcza Niemcy w samym środku procesów integracyjnych. Rozszerzenie

⁶⁸ Za negocjacje z Austrią ze strony Komisji Europejskiej odpowiadał Graham Avery (Wielka Brytania), z Finlandią – Francisco Granell (Hiszpania), z Norwegią – Enrico Grillo Pasquarelli (Włochy). Przewodniczącym grupy zadaniowej *Task Force Enlargement* Komisji Europejskiej został Duńczyk Steffen Szmidt.

⁶⁹ *Rede von Staatsministerin im Auswärtigen Amt Ursula Seiler-Albring...*, s. 1130.

⁷⁰ Metoda maratону w negocjacjach, „sesje *jumbo*” zob. szerzej: *Negocjacje akcesyjne. Wnioski z doświadczeń Austrii...*, s. 16–19.

UE o państwa EFTA zdaniem K. Kinkla pozwalało na stworzenie równowagi między Europą Zachodnią, Południową, Północną i otworzenie jej na Wschód⁷¹.

Zakończenie negocjacji ogłoszono podczas spotkania szefów dyplomacji w Joaninie 27 marca 1994 r. Na tym forum wypracowano również kompromis odnośnie do głosowania w powiększonej Radzie Europejskiej⁷². Negocjacje trwały zaledwie 13 miesięcy⁷³. 19 marca 1994 r. Komisja Europejska wydała pozytywną opinię w sprawie przystąpienia tych państw do UE. Następnie Parlament Europejski 4 maja 1994 r. przyjął po 6 godzinach debaty rezolucję aprobującą stanowisko Komisji. Deputowani PE 378 głosami za, 24 przeciw i przy 60 wstrzymujących się od głosu wyrazili zgodę na członkostwo Austrii oraz przyjęcie *Traktatu o przystąpieniu Austrii do UE*. Za przyjęciem Finlandii do UE w PE opowiedziało się 377 posłów, przy 21 głosach przeciw i 61 wstrzymujących się. PE 381 głosami za zaaprobował przyjęcie Szwecji przy 21 głosów przeciw i 60 wstrzymujących się. Za przystąpieniem Norwegii opowiedziało się 376 deputowanych, 24 było przeciw oraz 57 wstrzymało się od głosu⁷⁴. Zgoda Parlamentu Europejskiego w procesie rozszerzenia WE była procedurą zastosowaną po raz pierwszy. Wprowadził ją *Traktat z Maastricht*. Kanclerz Niemiec przyjął decyzję Parlamentu Europejskiego z zadowoleniem uznając, że przystąpienie tych państw wzmocni Unię politycznie i gospodarczo⁷⁵.

Po tym jak Rada Unii Europejskiej 16 maja podjęła pozytywną decyzję a poszczególne dokumenty akcesyjne zostały zaakceptowane przez rządy państw

⁷¹ Cyt. za: J. Schild, *Deutschland, Frankreich und die EFTA-Erweiterung...*, s. 123–124. „Das Parlament” z 18 marca 1994 r.

⁷² Ustalono, że gdy państwa członkowskie dysponujące 23–26 głosami w Radzie zaszygnalizują sprzeciw wobec podejmowanej przez Radę decyzji, prezydencja postara się znaleźć rozwiązanie możliwe do przyjęcia co najmniej 68 głosami. *Beschluss des Rates vom 29. März 1994 über die Beschlussfassung des Rates mit qualifizierter Mehrheit*, „Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften”, Nr. C 105 vom 13/04/1994, s. 1. Decyzję tą zmieniono 1 stycznia 1995 r. zastępując liczbę głosów państw deklarujących sprzeciw z 23–26 na 23–25 oraz liczbę większości umożliwiającej przyjęcie decyzji na 65 głosów. *Beschluss des Rates vom 1. Januar 1995 zur Änderung des Beschlusses des Rates vom 29. März 1994 über die Beschlussfassung des Rates mit qualifizierter Mehrheit*, „Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften”, Nr. C 1 vom 1.1.1995, s. 1. Zob. szerzej: F. Granell, *The first Enlargement...*, s. 35–63.

⁷³ Dla porównania negocjacje Wielkiej Brytanii, Irlandii oraz Danii 19 miesięcy, Portugalii aż 80 miesięcy. Na temat negocjacji akcesyjnych z Norwegią i warunków przystąpienia Norwegii do UE zob. szerzej: J. Haaland, „*And Never the Twain Shall Meet*” *Reflections on Norway, Europe and Integration*, [in] T. Tiilikainen, Ib D. Petersen (eds), op. cit., s. 43–63. Por.: C. Archer, *Norway: the One that got away*, [in] J. Redmond (ed.), op. cit., s. 147–170.

⁷⁴ F. Granell, *The European Union Enlargement. Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 30, No. 1, March 1995, s. 123.

⁷⁵ *Zustimmung des Europäischen Parlament zur Erweiterung der Europäischen Union*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 9. Mai 1994, Nr. 41, s. 364.

kandydujących, ceremonia podpisania traktatu o rozszerzeniu Unii Europejskiej o kraje EFTA odbyła się 24 czerwca 1994 r. na greckiej wyspie Korfu.

Po zakończeniu negocjacji akcesyjnych rozpoczął się proces ratyfikacji traktatu. Austriacka Rada Narodowa 5 maja 1994 r. 140 głosami za, przy 35 przeciw przyjęła *Federalną ustawę legislacyjną o przystąpieniu Austrii do Unii Europejskiej*. Dwa dni później Rada Federacji zatwierdziła tę ustawę 51 głosami za (przy 11 głosach przeciw). Wejście w życie ustawy uzależnione było od wyników referendum, które przeprowadzono 12 czerwca 1994 r. Przy frekwencji 82,4% za przystąpieniem Austrii do UE opowiedziało się 66,6% głosujących. Było to najwyższe poparcie z krajów przystępujących w tej fali rozszerzenia.

Referendum w Finlandii odbyło się 16 października 1994 r., 56,9% oddanych głosów opowiedziało się za przystąpieniem do UE, przy frekwencji wynoszącej 70,8%. Następnie fiński parlament 97 głosami za, przy 80 przeciw i 18 wstrzymujących się opowiedział się za przyjęciem traktatu o przystąpieniu Finlandii do UE.

Kanclerz Kohl na wyniki referendum akcesyjnego Austrii i Finlandii zareagował „z wielkim zadowoleniem”. Powiedział, że oba referenda pokazały, „że zjednoczona Europa ma dużą siłę przyciągania”. Idea integracji europejskiej „jest zakorzeniona w sercach obywateli państw kandydujących” i nieprawdą okazało się „rzekome zmęczenie Europą”⁷⁶.

W Szwecji referendum odbyło się 13 listopada 1994 r.; 52,3% głosujących opowiedziało się za wejściem do UE, a 46,8 % przeciw. Już następnego dnia kanclerz Kohl w swoim oświadczeniu dla prasy podkreślił, że podobnie jak wyniki poprzednich referendów w Austrii i Finlandii są jasnym sygnałem, że obywatele tych państw podzielają uniwersalne wartości i idee integracji europejskiej, a o „żadnym rzekomym zmęczeniu Europą nie może być mowy”⁷⁷. 14 grudnia Riksdag zatwierdził zmiany Konstytucji Szwecji umożliwiające wejście do UE 1 stycznia 1995 r.

Referendum w Norwegii przeprowadzono 27–28 listopada 1994 r. Przy wysokiej frekwencji wynoszącej 88,8% głosujących, 52,2% opowiedziało się przeciw traktatowi akcesyjnemu. Po raz drugi Norwegia odrzuciła członkostwo

⁷⁶ *Erklärung des Bundeskanzlers Helmut Kohl zum Ausgang des Referendums über den Beitritt zur Europäischen Union in Finnland, Bonn den 17. Oktober 1994*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 19. Oktober 1994, Nr. 98, s. 908.

⁷⁷ *Erklärung des Bundeskanzlers Helmut Kohl zum Ausgang des Referendums über den Beitritt zur Europäischen Union in Schweden, Bonn den 14. November 1994*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 25. November 1994, Nr. 109, s. 1000.

w WE/UE⁷⁸. Oczekiwany efekt domina po pomyślnych referendach w Austrii, Finlandii oraz Szwecji nie nastąpił. Obywatele norwescy z rezerwą zareagowali na przystąpienie do zreformowanej *Traktatem z Maastricht* struktury integracyjnej. Helmut Kohl wyniki referendum przyjął „z ubolewaniem”. Rząd RFN od początku był przekonany, że członkostwo Norwegii w Unii Europejskiej będzie wygraną obu stron. 29 listopada kanclerz w oświadczeniu dla prasy zaznaczył: „Oczywiście respektujemy suwerenną wolę narodu norweskiego”. Podkreślił przy tym, że „mimo wyników referendum drzwi do Unii Europejskiej pozostają [dla Norwegii – A.Z.] otwarte”. Zobowiązał się przy tym konsekwentnie popierać i rozwijać stosunki UE–Norwegia, aby nie zamykać Norwegii drogi do członkostwa w Unii⁷⁹.

Norwegia pozostała przy uzyskanych w ramach EOG wzajemnych korzyściach. Pod koniec lat 90. około 80% norweskiego eksportu przeznaczone było na rynek Unii. Prawie 70% norweskiego importu pochodziło w tym czasie z Europejskiego Obszaru Gospodarczego. W 2005 r. około 80% eksportu i 65% importu norweskiego związanych było z UE. W 2007 r. najważniejszymi partnerami handlowymi były: Wielka Brytania, Niemcy i Szwecja. Przy czym wymiana handlowa z Niemcami stanowi 12,3% eksportu, a import z Niemiec 3,5%⁸⁰. Ścisłe związki z pozostałymi państwami nordyckimi w dalszym ciągu skłaniają Norwegię do wzmacniania stosunków z Unią. W 1997 r. zdecydowano się na przystąpienie do współpracy w ramach *Układu z Schengen*⁸¹.

⁷⁸ Na temat sceptycyzmu obywateli Norwegii wobec przystąpienia do UE zob.: I. Sogner, C. Archer, *Norway and Europe: 1972 and Now*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 33, No. 3, September 1995, s. 381–410; S. Konopacki, *Norwegia na drodze do członkostwa w UE*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 2, s. 125–130; K. Nowicka, *Stosunki Unia Europejska–Norwegia*, „Przegląd Europejski” 2003, nr 1, s. 159–185; K. Hansen Bundt, *Norwegia mówi „Nie!”*. Źródła sprzeciwu wobec członkostwa w Unii Europejskiej, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2000.

⁷⁹ *Erklärung des Bundeskanzlers Helmut Kohl zum Ausgang des Referendums über den Beitritt zur Europäischen Union in Norwegen, Bonn den 29. November 1994*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 30. November 1994, Nr. 111, s. 1020.

⁸⁰ CIA, *The World Fact Book. Norway*, źródło: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/no.html>, (marzec 2008).

⁸¹ W związku z włączeniem *Układu z Schengen* do *Traktatu Amsterdamskiego*, Norwegia (podobnie jak Islandia) musiała wynegocjować nowy układ o współpracy, co nastąpiło w 1999 r. Zniesienie kontroli granicznych wprowadzono od 25 marca 2001 r. Zob.: *Agreement concluded by the Council of the European Union and the Republic of Iceland and the Kingdom of Norway concerning the latter's association with the implementation, application and development of the Schengen acquis - Final Act*, „Official Journal”, L 176, 10/07/1999, s. 36–62, źródło: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0710\(02\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0710(02):EN:HTML), (marzec 2008).

Niemcy *Traktat o przystąpieniu Austrii, Finlandii, Norwegii i Szwecji do Unii Europejskiej* ratyfikowały 2 września 1994 r.⁸². Po ratyfikowaniu tego traktatu przez wszystkie państwa członkowskie i państwa przystępujące złożono go w depozyt rządu włoskiego. 1 stycznia 1995 r. nastąpiło wejście w życie traktatu o rozszerzeniu UE o państwa EFTA⁸³.

Warto odnotować, że 16 lipca 2009 r. również Islandia z przyczyn ekonomicznych zdecydowała się złożyć wniosek o członkostwo w UE. Światowy kryzys finansowy gwałtownie i mocno dotknął przede wszystkim islandzki system bankowy. Banki upadały pod wpływem zadłużenia i załamania się kursu islandzkiej korony. Aby ustabilizować koronę, skonsolidować politykę fiskalną oraz zrestrukturyzować sektor bankowy, Islandia musiała zadłużyć się w Międzynarodowym Funduszu Walutowym. Łączna kwota pożyczek na ten program wyniosła około 4,75 mld USD. Rządząca w Reykjavíku od kwietnia 2009 r. socjaldemokracja dostrzegła szansę na ratowanie gospodarki islandzkiej właśnie w integracji europejskiej. Decyzja o złożeniu aplikacji do UE spotkała się z dużym poparciem rządu RFN Angeli Merkel, mimo krytycznych uwag niektórych polityków CSU. Tradycyjne bliskie stosunki UE z Islandią w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego spowodowały, że Komisja Europejska stosunkowo szybko, bo już 24 lutego 2010 r., w specjalnej opinii (*avis*) zarekomendowała rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Islandią⁸⁴. Rokowania te, mimo że Islandia spełnia kryteria kopenhaskie, mogą trwać długo, ze względu na to, że obecnie państwo to nie spełnia kryteriów gospodarczych i będzie musiało przyjąć *acquis* w dziedzinach nie objętych EOG. Trudnymi problemami w negocjacjach mogą się okazać kwestie rybołówstwa, rolnictwa czy wymiaru sprawiedliwości. Dość enigmatycznie przedstawia się również poparcie społeczeństwa

⁸² *Gesetz zu dem Vertrag vom 24. Juni 1994 über den Beitritt des Königreichs Norwegen, der Republik Österreich, der Republik Finnland und Königreichs Schweden zur Europäischen Union vom 2.09.1994*, „Bundesgesetzblatt” 1994, II, s. 2022.

⁸³ Dokumenty akcesyjne zob.: *Traktat o przystąpieniu Królestwa Norwegii, Republiki Austrii, Republiki Finlandii oraz Królestwa Szwecji do Unii Europejskiej*, [w:] J. Plaňavová-Latanowicz (red.), op. cit., s. 35–37. Podstawowe warunki przystąpienia Austrii, Szwecji i Finlandii do UE oraz zmiany traktatów założycielskich zostały określone w *Akcie o przystąpieniu*. W związku z odrzuceniem przez Norwegię w referendum przystąpienia z *Aktu o przystąpieniu* zostało wykreślone trzydzieści sześć artykułów, cztery załączniki i jeden protokół. Zob.: *Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji do traktatów na których oparta jest Unia Europejska*, [w:] ibidem, s. 38–84.

⁸⁴ European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Opinion on Iceland's application for membership of the European Union*, Brussels, 24 February 2010 COM (2010) 62, źródło: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/is_opinion_en.pdf, (marzec 2010).

Islandii dla integracji europejskiej, podobnie jak to miało miejsce w Norwegii. Obecnie w Islandii jest tyle samo przeciwników jak zwolenników przystąpienia do UE⁸⁵. Mimo wszystko islandzki rząd optymistycznie przyjmuje rok 2012 za datę przystąpienia Islandii do Unii Europejskiej. Ze strony unijnej nie padła żadna oficjalna deklaracja związana z tą datą. Niemniej za sukces Islandii należy uznać brukselski szczyt Rady Europejskiej z 17 czerwca 2010 r., na którym szefowie państw i rządów zalecili otwarcie rozmów negocjacyjnych z Islandią.

5. Konkluzje

Państwa należące do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu od początku istnienia tego ugrupowania miały bardzo ściśle stosunki ze Wspólnotami Europejskimi. EFTA jest i będzie ważnym partnerem na rynkach światowych nie tylko dla UE, lecz także dla USA, Japonii i Chin. Siła gospodarcza państw należących do EFTA oraz wysokie obroty w handlu zagranicznym przemawiały na rzecz ewentualnych korzyści związanych z dostępem do ich rynków oraz do włączenia tych państw do wspólnego rynku europejskiego. Są to państwa, które od zawsze były obecne i dobrze zintegrowane ekonomicznie z WE/UE.

Kolejnym ważnym argumentem przemawiającym za wejściem tych państw do UE był ich status polityczny. Państwa EFTA to stabilne demokracje, kraje bogate o rozmiarach zbliżonych do niektórych państw członkowskich UE, dzielące z najbliższymi sąsiadami historię, kulturę i wartości społeczne; hołdujące ochronie praw człowieka, pluralizmowi politycznemu i gospodarce wolnorynkowej. Państwa te są dostatecznie bogate, by być płatnikami netto do unijnego budżetu. Warto zaznaczyć, że w pierwszej połowie lat 90. subsydiowały one własny sektor agrarny bardziej niż UE. Kolidowało to z ówczesnym trendem w Unii Europejskiej zmierzającej do zreformowania Wspólnej Polityki Rolnej, niemniej dawało nową perspektywę w kontekście dalszych rozszerzeń o państwa Europy Środkowej. Ponadto w Szwecji i Finlandii w ochronie środowiska oraz w polityce socjalnej obowiązują wysokie standardy. Ich doświadczenie mogło wnieść znaczący impuls na rzecz wzmocnienia tych polityk w Unii. Dla RFN, ze względu na jej normy ochrony środowiska, przyjęcie do Unii państw EFTA umożliwiało wspólne promowanie rozwiązań ekologicznych na szczeblu

⁸⁵ A. Szymański, *Kwestia członkostwa Islandii w Unii Europejskiej*, „Biuletyn” Nr 40 (648), 10 marca 2010, PISM, źródło: http://www.pism.pl/biuletyn/files/20100310_648.pdf, (marzec 2010).

wspólnotowym. Uznając UE za klub zachodnioeuropejskiej demokracji, nieobecność w tym klubie państw EFTA mogła być postrzegana jako „anomalia”⁸⁶.

Przyjęcie państw nordyckich i Austrii do Unii Europejskiej nie pociągało za sobą specjalnych reform instytucji unijnych i tym samym do procesu integracji europejskiej nie wprowadziło chaosu. Państwa te były dobrze przygotowane do członkostwa, a ich stabilność ekonomiczna i polityczna wzmocniła pozycję UE na rynkach światowych. I dlatego proces rozszerzenia Unii Europejskiej o te państwa nie spotkał się z krytyką w kołach rządowych Republiki Federalnej Niemiec. Zarówno koalicja chadecko-liberalna, jak i opozycja parlamentarna udzieliły pełnego poparcia temu procesowi. Kwestia rozszerzenia UE o państwa EFTA odpowiadała przyjętym celom niemieckiej polityki zagranicznej. Dla rządu RFN jednoczesne pogłębienie i rozszerzenie Wspólnoty Europejskiej o państwa EFTA nie wykluczały się. „Rozszerzanie i pogłębianie zmierzają w tym samym kierunku – do integracji, czy to państw w naszej wspólnocie, czy to płaszczyzn politycznych w procesie uwspólnawiania, czy też ścisłej współpracy międzyrządowej (...) uważamy [rząd RFN – A.Z.], że rozszerzenie stworzy nowe impulsy dla dalszej integracji”⁸⁷. Oczekiwano w Niemczech powtórzenia dotychczasowych sukcesów i przyspieszenia integracji europejskiej, jakie miało miejsce po przyjęciu do WE państw Europy Południowej (Grecji, Hiszpanii i Portugalii) w latach 80. Zaraz po przystąpieniu tych krajów do Wspólnoty Europejskiej nastąpił istotny rozwój idei pogłębiania integracji, co znalazło wyraz w planie Genschera-Colombo (1981 r.)⁸⁸, *Jednolitym Akcie Europejskim* (1986 r.), wypracowaniu *Traktatu z Maastricht* (1992 r.). Z nadzieją więc oczekiwano po przyjęciu państw EFTA do Unii Europejskiej nowych działań na rzecz wzmocnienia jedności europejskiej⁸⁹.

Bilans niemieckiego podejścia do tego rozszerzenia można przedstawić w kilku punktach:

- WE/UE nie są „zamkniętym klubem” wyłącznie państw Europy Zachodniej. Rozszerzenie o państwa nordyckie i Austrię było etapem koncepcji jednoczenia Europy;
- Niemcy konsekwentnie wspierały państwa EFTA podczas negocjowania umów w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego;

⁸⁶ J. Redmond, *Introduction*, [in] idem (ed.), op. cit., s. 4.

⁸⁷ *Rede von Staatsministerin im Auswärtigen Amt Ursula Seiler-Albring...*, s. 1131.

⁸⁸ Omówienie planu Genschera-Colombo zob.: P. Neville-Jones, *The Genscher-Colombo Proposals on European Union*, „Common Market Law Review” 1983, Vol. 20, s. 657–699.

⁸⁹ Zob.: *Rede von Staatsministerin im Auswärtigen Amt Ursula Seiler-Albring...*, s. 1131–1132.

- RFN także konsekwentnie wspierała państwa EFTA w ich staraniach o przystąpienie do WE/UE;
- Szef niemieckiej dyplomacji Klaus Kinkel osobistym zaangażowaniem w negocjacje akcesyjne przyczynił się do ich terminowego zakończenia;
- RFN powiązała procesy kształtowania Unii Europejskiej (pogłębianie integracji europejskiej) z rozszerzaniem o nowych członków;
- Przyjęcie państw EFTA „nie obciążało” finansowo UE, gdyż były one płatnikami netto do unijnej kasy, pozwoliło to dobrze się przygotować do rozszerzenia na Wschód.

ROZDZIAŁ 4

Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód

1. Etap inicjowania

1.1. Układy handlowe i normalizacja stosunków politycznych

Stosunki między Wspólnotami Europejskimi a państwami Europy Środkowej praktycznie nie istniały w czasie podziału Europy¹. Dopiero w czerwcu 1988 r. podpisano w Luksemburgu wspólną deklarację między Wspólnotą Europejską a Radą Wzajemnej Pomocy Gospodarczej². Deklaracja była bardzo ogólnikowa, ale miała duże znaczenie polityczne. RWPG oficjalnie uznała Wspólnotę Europejską a WE otworzyła sobie drogę do nawiązania i normalizacji stosunków z poszczególnymi państwami na Wschodzie. Pierwszym państwem, z którym podpisano układ o współpracy i handlu były Węgry; dokonano tego 26 września 1988 r. Układ przewidywał stopniowe znoszenie ograniczeń kontyngentowych na import do WE towarów przemysłowych z wyjątkiem produktów rolnych, tekstylnych i stali oraz wspieranie współpracy w różnych dziedzinach gospodarki. 19 września 1989 r. układ o współpracy i handlu został podpisany z Polską. Układ handlowy z Czechosłowacją podpisano 19 grudnia 1988 r. 7 maja 1990 r. zastąpiono go umową bardziej korzystną. Analogiczne porozumienia o handlu i współpracy gospodarczej zostały podpisane z Bułgarią – 8 maja 1990 r. i z Rumunią 22 października 1990 r. Układy przewidywały liberalizację w pięcioletnim okresie handlu produktami przemysłowymi i rolnymi (z wyjątkiem wyrobów

¹ Wyjątek stanowiło niepreferencyjne porozumienie dotyczące handlu towarami przemysłowymi podpisane przez Rumunię w lipcu 1980 r.

² *Joint Declaration on the establishment of official relations between the European Economic Community and Council for Mutual Economic Assistance, 22 June 1988, Luxembourg, „Official Journal of the European Communities” 157/35, 24.6.1988, źródło: http://aei.pitt.edu/1691/01/joint_declaration_east_bloc.pdf, (listopad 2007).*

stalowych)³. Od 1 stycznia 1990 r. wolnocłowym przepływem towarów w określonych kontyngentach (z wyjątkiem tekstyliów, stali i węgla) objęto Bułgarię, Czecho-Słowację, Polskę, Rumunię i Węgry. Z republikami bałtyckimi układy o współpracy gospodarczej i handlowej podpisano 11 maja 1992 r. na 10 lat. Następnie zastąpiono je porozumieniami o wolnym handlu – weszły w życie 1 stycznia 1995 r. Układ o handlu ze Słowenią podpisano 5 kwietnia 1993 r. Wszystkie umowy handlowe przewidywały możliwość stowarzyszenia państw środkowo-europejskich ze WE.

Wspólnoty Europejskie, a następnie Unia Europejska, poprzez intensyfikację stosunków z państwami środkowoeuropejskimi dążyły do zrealizowania dwóch zasadniczych celów politycznych: po pierwsze – rozwiązania konfliktów i zapewnienia stabilizacji politycznej, ekonomicznej i społecznej w tych państwach, by wzmocnić własne bezpieczeństwo, po drugie – przygotowania państw tego regionu do partnerskiej współpracy, a niektórych z nich do przyszłego członkostwa w Unii.

Kanclerz RFN Helmut Kohl w siódmym punkcie *Planu stopniowego przewyciężenia podziału Niemiec i Europy* (28 listopada 1989 r.) opowiedział się za otwarciem WE na państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Powiedział, że „Wspólnota Europejska nie może kończyć się na Łabie, że musi zachować otwartość także na Wschód”⁴. Ten program można odbierać jako deklarację kanclerza przyjęcia na siebie roli adwokata (w Brukseli) sąsiadów ze Wschodu. Adwokata, który nie pozwoli Wspólnocie Europejskiej na zamknięcie się wobec wschodniej części kontynentu. Tworząc wizję nowej roli Niemiec w Europie, Kohl uspokajał oponentów wobec zjednoczenia Niemiec. Dla niego zjednoczenie Europy nie było tylko i wyłącznie racjonalnym projektem, opartym na rachunku zysków i strat, lecz „historyczną szansą” zapewnienia pokoju na kontynencie oraz miejsca Niemiec w nowym ładzie europejskim⁵. 30 stycznia 1991 r. w wystąpieniu przed

³ Zob.: *Annotated summary of agreements linking the Communities with non-member countries* European Commission, Directorate-General for External Relations, Brussel 1993, s. 95; A. Podraza, *Stosunki polityczne i gospodarcze Wspólnot Europejskich z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1996, s. 160–186.

⁴ *Rede des Bundeskanzlers Dr. Helmut Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 28.11.1989 zum Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas*, źródło: <http://www.bundestag.de/geschichte/parlhist/dokumente/dok09.html>, (styczeń 2007).

⁵ W. Weidenfeld, *Die Wende, der Wechsel und Europa, Europapolitik des vereinten Deutschland*, [in:] A. Siedschlag (Hrsg.), *Realistische Perspektiven internationaler Politik, Festschrift für Karl-Gottfried Kindermann zum 75. Geburtstag*, Leske+Budrich, Opladen 2001, s. 134. Por.: L. Rühl, *Deutschland als europäische Macht. Nationale Interessen und internationale Verantwortung*, Bouvier Verlag, Bonn 1996, s. 128–129; idem, *Deutschland und das erweiterte Europa*, „Die Politische Meinung”, Jg. 39, Nr. 31, Dezember 1994, s. 15–20.

Bundestagiem podkreślał, że dla Niemiec „Europa jest przyszłością” i dlatego priorytetowo traktuje jej zjednoczenie. WE muszą otworzyć się na państwa europejskie niebędące jej członkami. „Nie znaczy to, że z dnia na dzień wszystkie państwa europejskie zostaną do niej przyjęte. Nie oznacza to także, że chcemy sąsiadów europejskich w jakikolwiek sposób odgraniczyć”. Zaznaczył, że państwa Europy Wschodniej, Środkowej i Południowej „potrzebują perspektywy europejskiej” i Niemcy będą dążyć wraz z innymi członkami WE do wspierania reform w tym regionie oraz przychylnie odnoszą się do planowanego zawarcia układów stowarzyszeniowych⁶.

Rada Europejska 8–9 grudnia 1989 r. na posiedzeniu w Strasburgu, podjęła – przy pełnym poparciu kanclerza Niemiec – decyzję o wspieraniu reform gospodarczych oraz utworzeniu programu PHARE (*Poland-Hungary Assistance for Restructuring of their Economies* – Program Pomocy Polsce i Węgrom w Restrukturyzacji Gospodarki) Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. Program PHARE został utworzony do koordynacji bezzwrotnej pomocy dla Polski i Węgier pochodzącej ze Wspólnoty Europejskiej oraz państw będących członkami Grupy-24⁷. Członkowie WE zasygnalizowali również możliwość podpisania umów stowarzyszeniowych z państwami, które są najbardziej zaawansowane we wprowadzaniu reform gospodarczych i politycznych. Rada Europejska w czerwcu 1990 r. na posiedzeniu w Dublinie ostatecznie zdecydowała o zawarciu tych umów, co spotkało się z pełną aprobatą RFN⁸.

W stosunkach RFN z regionem środkowoeuropejskim w latach 1989–1992 wyodrębniły się dwa główne problemy, które rzutowały na treść i intensywność (a także atmosferę) wzajemnych kontaktów, a mianowicie: 1) sprawa podpisania traktatu o ostatecznym uznaniu przez Niemcy polskiej granicy zachodniej i granicy z Czecho-Słowacją, a także nawiązanie dobrosąsiedzkich stosunków z państwami Europy Środkowej i Wschodniej; 2) kwestia zjednoczenia obu państw niemieckich oraz określenia ich statusu w przyszłej Europie.

Na przykładzie stosunków z Polską w latach 90. można prześledzić przeobrażenie się RFN w najważniejszego partnera państw regionu środkowoeuropejskiego.

⁶ *Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag am 30. Januar 1991. Unsere Verantwortung für die Freiheit. Deutschlands Einheit gestalten – Die Einheit Europas vollenden – Dem Frieden der Welt dienen*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 31. Januar 1991, Nr 11, s. 72–73.

⁷ Programem oprócz Polski i Węgier w 1990 r. objęto również Bułgarię, Czecho-Słowację, NRD (wycofała się w październiku 1990 r.); następnie Jugosławię, Rumunię (1991) oraz w 1992 r. Słowenię, Albanie, oraz trzy republiki bałtyckie (Litwę, Łotwę i Estonię).

⁸ Zob.: A. Podraza, *Stosunki polityczne...*, s. 280–281.

14 listopada 1990 r. ministrowie spraw zagranicznych Hans-Dietrich Genscher i Krzysztof Skubiszewski podpisali w Warszawie *Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy*. Wkrótce potem zawarto porozumienie o bezwizowym ruchu turystycznym między Polską a RFN, które weszło w życie 8 kwietnia 1991 r. Zniesienie obowiązku wizowego w ruchu granicznym z Niemcami stało się „bramą wejściową” Polaków do Europy Zachodniej. Symbolizowało powrót Polski do Europy⁹. Prezydent Federalny Richard von Weizsäcker podczas oficjalnej wizyty w Warszawie (2–5 maja 1990 r.) jeszcze przed podpisaniem traktatu podkreślił, że RFN przychylnie odnosi się do coraz większego zainteresowania Polski stosunkami gospodarczymi z Zachodem. Wyraził też życzenie, aby droga Polski do Europy „nie przebiegała ponad Niemcami, lecz razem z nimi. Powrót Polaków, tego praeuropejskiego narodu, do politycznej i społecznej, gospodarczej i duchowej rzeczywistości Europy jest dla wszystkich prawdziwym zwycięstwem. Tak odbieramy to najgłębiej my Niemcy oraz możemy i chcemy w tym pomóc”¹⁰.

Postrzeganie RFN jako partnera i promotora w Europie zwiększyło się zwłaszcza po podpisaniu 17 czerwca 1991 r. *Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*. W układzie tym Niemcy zobowiązały się do poparcia polskich aspiracji do członkostwa w strukturach europejskich. W art. 8 czytamy:

- „1. Umawiające się Strony przywiązują najwyższe znaczenie do jedności europejskiej opartej na prawach człowieka, demokracji i idei państwa prawa oraz będą działać na rzecz osiągnięcia tej jedności.
2. Wspólnoty Europejskie, ich państwa członkowskie oraz Rzeczpospolita Polska stwarzają poprzez zawarcie Umowy o stowarzyszeniu między Wspólnotami Europejskimi a Rzeczpospolitą Polską podstawę dla politycznego i gospodarczego przyłączenia Rzeczypospolitej Polskiej do Wspólnoty Europejskiej. Republika Federalna Niemiec będzie wspierać to przyłączenie w miarę sił i możliwości.

⁹ Zob.: I. Janicka, *Obraz transformacji polskiej i relacji polsko-niemieckich w prasie niemieckiej w latach 1989/1990–1998*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 39, 121; D. Korger, *Die Polenpolitik der deutschen Bundesregierung von 1982–1991*, Europa Union Verlag, Bonn 1993, s. 111–113.

¹⁰ *Staatsbesuch des Bundespräsidenten in der Republik Polen vom 2. bis 5. Mai 1990. Ansprachen im Hotel Victoria in Warschau*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 9. Mai 1990, Nr. 56, s. 439.

3. Republika Federalna Niemiec odnosi się pozytywnie do perspektywy przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Wspólnoty Europejskiej, gdy tylko powstaną ku temu przesłanki¹¹.

Podobnej treści artykuły znalazły się w traktatach z Węgrami z 6 lutego 1992 r. (art. 3) i Czecho-Słowacją z 27 lutego 1992 r. (art. 10)¹².

Rozszerzenie UE o państwa Europy Środkowej po 1989 r. stało się jednym z podstawowych celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa RFN. Kanclerz Kohl wyraźnie opowiadał się za rozszerzeniem WE o te państwa. „Dla mnie jako Niemca jest nie do zaakceptowania, że wschodnia granica Niemiec na stałe pozostać by mogła wschodnią granicą Unii Europejskiej” – zaznaczył Kohl w listopadzie 1992 r. podczas wykładu na temat jedności europejskiej w St. Antony College w Oksfordzie. Podkreślił również, że państwom środkowo- i południowoeuropejskim powinna być dana jasna perspektywa członkostwa, z zaznaczeniem przybliżonej daty – końca stulecia. Warto zauważyć, że ewentualne członkostwo państw byłego Związku Radzieckiego w przyszłej UE uznał „wprawdzie za niemożliwe”, niemniej apelował o „szczególnie ścisłą współpracę” z tymi krajami¹³.

Podejście rządów Kohla do rozszerzenia było ostrożne, prymat miało pogłębianie integracji WE/UE. Stanowisko rządu Kohla było wstrzemięźliwe, choć w sferze retoryki opowiadał się za równoległą realizacją rozszerzenia i pogłębienia UE. Zasada „i jedno, i drugie” (*sowohl als auch*) była podejrzliwie przyjmowana przez społeczeństwo niemieckie i niektóre ministerstwa federalne – przede wszystkim ministerstwa pracy i polityki socjalnej oraz rolnictwa. Zmieniło się to po 1993 r. wraz z wojną w b. Jugosławii i wzrostem obaw o dalszą

¹¹ Cyt. za: *Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* (Bonn, 17 czerwca 1991), [w:] M. Tomala (red.), *Na drodze do współpracy i przyjaźni Warszawa–Bonn 1945–1995. Wybór dokumentów*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1996, s. 193–202.

¹² Zob.: *Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ungarn über freundliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa*, „Deutschland Archiv” 25/1992, s. 767–774; *Vertrag zwischen Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik über gute Nachbarschaft und freundliche Zusammenarbeit*, ibidem, s. 774–781. Por.: M. Kosman, *Zjednoczone Niemcy w procesie integracji europejskiej (1990–2002)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 123–124.

¹³ *In der europäischen Einigung liegt unsere nationale Zukunft. Ansprache des Bundeskanzler in Oxford am 11. November 1992*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 25. November 1992, Nr. 125, s. 1143. Zob.: też: *Perspektiven Deutschlands im erweiterten Europa. Rede des Bundeskanzlers in Schwabisch Hall am 4. Mai 1994*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 10. Mai 1994, Nr. 42, s. 367. Por.: *Erklärung des Bundeskanzlers Helmut Kohl vor der Presse in Warschau Am 7. Juli 1995*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 14. Juli 1995, Nr. 58, s. 575–576.

destabilizację w regionie. Dopiero jednak dokument frakcji parlamentarnej CDU/CSU z września 1994 r. połączył kwestię rozszerzenia UE z pogłębieniem integracji. Jak dowodzili w 1994 r. Wolfgang Schäuble i Karl Lamers bez wewnętrznego wzmocnienia UE zmagania z wyzwaniami, jakie niesie ze sobą rozszerzenie na Wschód, będą niezwykle trudne.

2. Etap stowarzyszenia

2.1. Układy stowarzyszeniowe

Zawarcie umów stowarzyszeniowych stanowiło „pierwszą cezurę” na drodze państw Europy Środkowej do członkostwa we Wspólnotach Europejskich. Właśnie w tych umowach po raz pierwszy wspólnie zapowiedziano możliwość ewentualnego rozszerzenia. Malta pierwszą umowę stowarzyszeniową ze Wspólnotami Europejskimi podpisała jeszcze 5 grudnia 1970 r.; umowę tę następnie przedłużano. Cypr tego typu umowę podpisał 19 grudnia 1972 r. (weszła w życie 1 czerwca 1973 r.). Jednak jej pełna realizacja została zahamowana przez turecką inwazję na wyspę w 1974 r. Stosunki WE–Cypr na pewien czas zostały zamrożone (umowa dotyczyła, bowiem całej wyspy). 22 maja 1987 r. podpisano protokół do umowy stowarzyszeniowej z 1972 roku, w którym określono warunki drugiego etapu jej realizacji, drogę do objęcia unią celną w ciągu 15 lat na całego Cypru¹⁴.

Na spotkaniu Rady Europejskiej w grudniu 1989 r. w Strasburgu oficjalnie zasygnalizowano możliwość wypracowania układów stowarzyszeniowych z państwami środkowoeuropejskimi. Członkom WE zależało przede wszystkim na kreowaniu nowych form współpracy mających na celu wsparcie procesów transformacyjnych w tym regionie. 16 grudnia 1991 r. podpisano układy europejskie o stowarzyszeniu Polski¹⁵, Czecho-Słowacji i Węgier ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi. Bundestag umowy te ratyfikował 18 czerwca 1993 r. Weszły w życie w stosunku do Polski i Węgier 1 lutego 1994 r. Po rozpadzie Czecho-Słowacji układ stowarzyszeniowy renegotjowano. Oddzielne umowy z Republiką Czeską i Słowacją podpisano 4 października 1993 r., weszły w życie 1 lutego 1995 r.

¹⁴ Zob.: H. Jenkins, *Der Beitritt Zyperns zur Europäischen Union*, [in:] S. Paraskewopoulos (Hrsg.), *Die Osterweiterung der Europäischen Union: Chancen und Perspektiven*, Duncker & Humboldt, Berlin 2000, s. 256–258.

¹⁵ Zob.: analizę treści układu i jego implementacji przez Polskę: A. Doliwa-Klepacka, Z.M. Doliwa Klepacki, *Członkostwo Unii Europejskiej*, Temida 2, Białystok 2008, s. 44–92.

W drugiej połowie 1993 r. Niemcy zaczęły opowiadać się za podpisaniem układów europejskich z państwami bałtyckimi, Estonią, Litwą i Łotwą. Na początku marca 1994 r. minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel podkreślał, że Niemcy popierają starania tych państw prowadzące do stowarzyszenia i do pełnego członkostwa w UE. RFN dołoży wszelkich starań, aby te państwa mogły odnaleźć należne im miejsce w Europie. Kinkel dobitnie zaznaczył, że RFN „jako rzecznik i adwokat tych państw opowiada się za zawarciem jeszcze w tym roku układów europejskich z nimi. Unia Europejska pozostałaby niedoskonała, jeśli wszystkie trzy państwa bałtyckie również któregoś dnia nie zostałyby jej członkami”¹⁶. Układy stowarzyszeniowe podpisano z Estonią, Litwą, Łotwą 12 czerwca 1995 r.

Układy europejskie podpisano także z Bułgarią (8 marca 1993 r.), Rumunią (1 lutego 1993 r.) i Słowenią (10 czerwca 1996 r.). Ich celem było zbliżenie tych państw do integrującej się Europy, poprzez rozwój stosunków politycznych, ekonomicznych oraz udzielanie przez Unię Europejską pomocy finansowej i technicznej państwom stowarzyszonym¹⁷.

Republika Federalna Niemiec aktywnie popierała zawarcie z tymi państwami rozszerzonych układów handlowych i zastąpienie dotychczasowych umów pochodzących z końca lat 80. układami stowarzyszeniowymi (europejskimi). Nowe układy stworzyły płaszczyzny dialogu politycznego¹⁸, stymulowały rozwój handlu, stosunków gospodarczych, wymianę informacji i współpracę kulturalną.

Istotną regułą przyjętą w układach europejskich była zasada asymetrii. UE jako partner gospodarczo bardziej rozwinięty otwierała swój rynek szybciej na import z państw Europy Środkowej niż te państwa na import z UE. Istotnym warunkiem wynikającym z układów było dostosowanie prawa w dziedzinach związanych z gospodarką i handlem w państwach stowarzyszonych do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnocie Europejskiej. Niemcy jako państwo Wspólnoty położone najbliżej państw kandydujących najlepiej zdawały sobie

¹⁶ K. Kinkel, *Die Zukunft des Baltikums liegt in Europa*, „Die Welt” z 5 marca 1994.

¹⁷ Zob. szerzej: A. Podraza, *Stosunki polityczne...*, s. 280–304; J. Wojnicki, *Droga Europy Środkowej do Unii Europejskiej (Czechy, Słowacja, Słowenia i Węgry)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, s. 68–71. Układ europejski z Polską zob.: A. Przybrowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (oprac.), *Dokumenty Wspólnot Europejskich*, Lubelskie Wydawnictwo Prawnicze, Lublin 1994, s. 335–387.

¹⁸ Dialog polityczny odbywał się na szczeblu ministerialnym (w Radzie Stowarzyszenia), przynajmniej raz w roku, na szczeblu dyrektorów politycznych (w Komitecie Stowarzyszenia) oraz w Parlamentarnym Komitecie Stowarzyszenia (mającym funkcje doradcze), poprzez kanały dyplomatyczne i przy okazji spotkań międzynarodowych. Odbywały się również konsultacje, w przypadku Polski, między prezydentem Polski a przewodniczącym Rady i Komisji WE. Działalność Rady Stowarzyszenia WE–Polska oficjalnie rozpoczęto 7 marca 1994 r. w Brukseli.

sprawę z potrzeb finansowych tego regionu. Dlatego też aktywnie zasilają PHARE. Poparcie rządu RFN dla intensyfikacji stosunków handlowych i politycznych między Wspólnotą a regionem Europy Środkowej umotywowane było bezpieczeństwem. Powiązanie tego regionu z procesami integracyjnymi Europy Zachodniej postrzegane było jako gwarancja stabilizacji politycznej i gospodarczej przede wszystkim dla wschodniej części Niemiec¹⁹.

Układy europejskie w preambułach mówiły, że celem stowarzyszonego państwa jest członkostwo w UE, a stowarzyszenie jest środkiem do tego. Zapis ten określał członkostwo jako cel państwa stowarzyszonego, a nie samej Wspólnoty²⁰. W treści układy odnosiły się do wielu dziedzin współpracy: handlu, przepływu towarów i siły roboczej, dialogu politycznego, harmonizacji ustawodawstwa, ochrony środowiska, transportu, energetyki, finansów, współpracy kulturalnej etc. Układy zostały zawarte na czas nieokreślony. Zmierzały do stworzenia strefy wolnego handlu na towary przemysłowe w okresie przejściowym, mającym trwać maksimum dziesięć lat. Przewidziano także liberalizację handlu towarami rolnymi. WE aktywnie angażowała się we wspieranie procesów transformacyjnych w tym regionie. W układach określono trzy rodzaje pomocy finansowej:

- pomoc bezzwrotna w ramach programu PHARE, także w ramach nowego programu finansowego;
- kredyty Europejskiego Banku Inwestycyjnego;
- doraźna pomoc finansowa udzielana w porozumieniu z instytucjami finansowymi oraz Grupą-24, gdy zaistnieje wyjątkowa potrzeba wsparcia poczynań stabilizacyjnych i restrukturyzacyjnych²¹.

Wyzwaniem stającym przed Wspólnotą Europejską/Unią Europejską w jej stosunkach z krajami Europy Środkowej była pomoc w przygotowaniu ich do przyszłego członkostwa w Unii bądź do bliskiego partnerstwa. W pierwszej połowie lat 90. pomoc WE obejmowała głównie wspieranie reform ustrojowych

¹⁹ J. Miecznikowska, *Chadecja niemiecka wobec integracji europejskiej w latach 1949–1998*, Elipsa, Warszawa 2007, s. 195–196.

²⁰ V.M. Reyes, *Reguły gry czyli o negocjacjach akcesyjnych i łączeniu się Europy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 170.

²¹ A. Podraza, *Stosunki polityczne...*, s. 297–303, Ch. Randzio-Plath, *Die EG und Mittel- und Osteuropa: zur Neuordnung der Beziehungen*, [in:] K.-E. Schenk, H.-J. Seeler (Hrsg.), *Chancen für ein größeres Europa Ost-Europa auf dem Weg in die EG. Beiträge zu einem Symposium der Stiftung Europa-Kolleg Hamburg am 10./11. Oktober 1991 in deutscher und englischer Sprache*, Nomos, Baden-Baden 1992, s. 93–108; B. Lippert, *Möglichkeiten und Grenzen der Europaabkommen in den mittel- und osteuropäischen Staaten*, [in:] G. Clemens (Hrsg.), *Die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten in die Europäische Union*, LIT, Hamburg 1999, s. 77–94.

dotyczących sfery gospodarczej w państwach Europy Środkowej²². Przejawiała się w pomocy finansowej jako: ułatwianie spłaty zadłużenia, podtrzymywanie wymiennalności walut, ułatwień kredytowych m.in. w Europejskim Banku Inwestycyjnym i Europejskim Banku Odbudowy i Rozwoju; zasilanie programu PHARE, pomocy technicznej oraz pomocy humanitarnej (żywność, leki). Szacuje się, że pomoc WE dla państw stowarzyszonych w postaci subwencji od 1 stycznia 1990 r. do 31 grudnia 1994 r. wynosiła 13 mld ECU (25% całkowitej pomocy napływającej do tych państw), całkowita pomoc wyniosła zaś 33, 8 mld ECU²³. W latach następnych pomoc unijna koncentrowała się na wspieraniu dostosowywania infrastruktury oraz pomocy w zakresie harmonizacji prawa państw stowarzyszonych z prawem wspólnotowym. Wspierano także restrukturyzację rolnictwa, rozwój regionalny, ochronę środowiska, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Głównym instrumentem pomocowym dla państw Europy Środkowej był program PHARE, po szczycie w Essen (1994) włączony w ramy strategii przedakcesyjnej. Na posiedzeniu Rady Europejskiej 24–25 marca 1999 r. w Berlinie zaakceptowano propozycje Komisji zawarte w *Agendzie 2000*. Pomocą finansową z funduszu PHARE II, SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development* – Przedakcesyjny Instrument Wsparcia Rolnictwa i Obszarów Wiejskich) i ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession* – Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej) objęto państwa kandydujące.

W pierwszej połowie lat 90. próbowano określić relacje z państwami środkowoeuropejskimi. Po opadnięciu na Zachodzie pierwszej fali euforii związanej z wybraniem przez państwa Europy Środkowej drogi demokratycznego rozwoju, przyszedł czas na wypracowanie konkretnych rozwiązań. Rada Europejska 26–27 czerwca 1992 r. na posiedzeniu w Lizbonie, potwierdziła chęć udzielenia w ramach układów stowarzyszeniowych pomocy w celu przygotowania tych państw do przystąpienia do Unii. Stwierdzono, że należy się przede wszystkim skoncentrować na rozwoju stosunków partnerskich z tym regionem w ramach

²² Beata Płonka wyróżnia w polityce pomocowej UE dla państw Europy Środkowej trzy fazy: 1) lata 1990–1994 – pomoc humanitarna i finansowe wspieranie gospodarki młodych demokracji; 2) lata 1995–1999 – szkolenie kadr i pomoc w dostosowaniu infrastruktury do norm unijnych; 3) lata 2000–2004 – pomoc finansowa w przygotowaniach do członkostwa. Zob. szerzej: B. Płonka, *Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003, s. 40–47. Por.: A. Podraza, *Stosunki polityczne...*, s. 305–325.

²³ B. Płonka, op. cit., s. 42.

układów europejskich oraz na rozwoju dialogu politycznego w celu wzmocnienia procesów transformacyjnych²⁴.

Układy europejskie zmobilizowały państwa Europy Środkowej do intensyfikacji wzajemnych stosunków handlowych w regionie. Idea nowego regionalizmu umożliwiała lepsze przygotowanie się tych państw do ewentualnego członkostwa we Wspólnocie Europejskiej. Wynikało to – jak zauważa Horst Förster – ze zróżnicowania tempa i intensywności procesów transformacyjnych w tym regionie. Zróżnicowanie miało decydujący wpływ na integrację. Spowodowało przede wszystkim „renesans regionalizmu” w Europie Środkowej. W państwach byłej RWPG można wyróżnić „swoiste integracyjne przestrzenie” różnych skali. Państwa te tworzyły i rozwijały między sobą wiele form współpracy²⁵. Polityka integracyjna Zachodu zaś miała decydujący wpływ na rozwój regionalny Wschodu.

Państwa Europy Środkowej jako „pomost” do integracji ze Wspólnotami Europejskimi, a następnie z Unią Europejską, wykorzystywały struktury „nowego regionalizmu”, czyli ugrupowania subregionalne, takie jak Grupa Wyszehradzka, Rada Bałtycka, Inicjatywa Środkowoeuropejska i Rada Państw Morza Bałtyckiego. Korzystały również z innych dróg zbliżania się do Europy Zachodniej, takich jak: wstąpienie do Rady Europy (Węgry w 1990 r., Polska w 1991 r., Bułgaria 1992 r., Estonia, Litwa, Republika Czeska, Rumunia, Słowacja i Słowenia w 1993 r., Łotwa w 1995 r., Chorwacja w 1996 r.) oraz poprzez zawieranie układów handlowych z państwami preferowanymi przez UE, jak np. z Izraelem, Turcją czy Marokiem i państwami EFTA (pierwsze takie umowy 1 lipca 1992 r. podpisały Republika Czeska, Polska i Węgry)²⁶.

Jednym z najważniejszych porozumień pomiędzy państwami Europy Środkowej była Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu (*Central European Free Trade Agreement* – CEFTA) zawarta 21 grudnia 1992 r. w Krakowie między Rzeczpospolitą Polską, Republiką Czeską, Słowacją i Węgrami²⁷. Środkowo-

²⁴ European Council, *Conclusions of the Presidency*, 26–27 June 1992, Lisbon, „Bulletin of the European Communities” 1992, No. 6, pkt 1.2.

²⁵ H. Förster, *Zur Integrationsfähigkeit der mittel- und südosteuropäischen Länder aus wirtschaftsgeographischer Sicht*, [in:] S. Georg (Hrsg.), *Polen, Deutschland und die Osterweiterung der EU aus geographischen Perspektiven*, Verlag Hansche Buchhandlung, Hannover 2002, s. 42.

²⁶ W podpisaniu układów handlowych przez państwa EFTA z państwami Europy Środkowej można upatrywać realizację koncepcji „kół koncentrycznych” szefa niemieckiej dyplomacji Hansa-Dietricha Genschera oraz przewodniczącego KE Jacques’a Delors’a. Głównym założeniem tej koncepcji było powiązanie EFTA ze Wspólnotami Europejskimi (zintegrowanym centrum) oraz utworzenie sieci powiązań poprzez układy stowarzyszeniowe ze Wschodem. Zob.: L. Brittan, *Europe: the Europe we need*, Hamish Hilton, London 1994, s. 204.

²⁷ *Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu CEFTA zawarta przez Republikę Czeską, Republikę Węgierską, Republikę Słowacką i Rzeczpospolitą Polską, sporządzona w Krakowie*

europajska Strefa Wolnego Handlu zaczęła funkcjonować 1 marca 1993 r. Do końca lat 90. do ugrupowania przystąpiły również: Słowenia (1996 r.), Rumunia (1997 r.), Bułgaria (1999 r.).

W deklaracjach wydanych w Wyszehradzie (15 lutego 1991 r.) i w Krakowie (6 października 1991 r.) trzy państwa tworzące ówczesnie Trójkąt Wyszehradzki – Polska, Czecho-Słowacja i Węgry – ustaliły program współpracy „w dążeniu do integracji europejskiej”. Grupująca Litwę, Łotwę i Estonię Rada Bałtycka także często deklarowała wolę ich przystąpienia do UE (i NATO).

Natomiast na sesji ministerialnej Pentagonalne (stanowiącej etap na drodze kształtowania się Inicjatywy Środkowoeuropejskiej) 18 maja 1991 r. w Bolonii wysunięto ideę szybkiego zawarcia „układów o superstowarzyszeniu” państw Europy Środkowej ze WE. Ugrupowanie to, a także powstała w marcu 1992 r. Rada Państw Morza Bałtyckiego (RPMB), podjęły współdziałanie z WE, a przedstawiciel Komisji Europejskiej uczestniczył w posiedzeniach różnych organów tych ugrupowań. W obu strukturach współpracy międzynarodowej uczestniczyły państwa należące do Wspólnot Europejskich (w IŚE – Włochy, od 1995 r. także Austria; natomiast w RPMB – Niemcy, Dania, Szwecja i Finlandia). W sposób oczywisty ułatwiało to państwom środkowoeuropejskim zbliżanie się do WE/UE²⁸.

Grupa Wyszehradzka starała się zbliżyć do Wspólnot Europejskich oczekując tym samym klarownej deklaracji ze strony WE o ewentualnym członkostwie. Polska, Węgry i Czecho-Słowacja postulowały wyznaczenie daty negocjacji akcesyjnych na rok 1996, a członkostwa na rok 2000²⁹. Na szczycie w Edynburgu (11–12 grudnia 1992 r.) przywódcy państw WE przyjęli raport Komisji odnoszący

dnia 21 grudnia 1992 r., [w:] DzU 1994, nr 129, poz. 637. Zob. szerzej: A.B. Kisiel-Łowczyk, *CEFTA. Środkowoeuropejska Strefa Wolnego Handlu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1996; P. Bożyk, *Porównanie poziomów rozwoju krajów CEFTA i Unii Europejskiej*, [w:] P. Bożyk (red.), *Korzyści i zagrożenia związane z przewidywanym członkostwem krajów CEFTA w Unii Europejskiej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2000, s. 49–58.

²⁸ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, wyd. IV, Scholar, Warszawa 2004, s. 260–263. Zob. szerzej: A. Cottey (ed.), *Subregional Cooperation in the New Europe: Building Security, Prosperity and Solidarity from the Barents to the Black Sea*, Macmillan, Basingstoke 1999.

²⁹ Zob.: *Memorandum polityczne rządów Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Republiki Węgierskiej i Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie ściślejszej integracji ze Wspólnotami europejskimi i perspektywa przystąpienia*, Budapeszt, Praga, Warszawa, 11 września 1992 r., „Zbiór Dokumentów” 1992, nr 3, s. 178. Zob. szerzej: P. Deszczyński, M. Szczepaniak, *Grupa Wyszehradzka – współpraca polityczna i gospodarcza*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1995; V. Bunce, *The Visegrad Group: Regional Cooperation and European Integration in Post-Communist Europe*, [in:] P.J. Katzenstein (ed.), *Mitteleuropa. Between Europe and Germany*, Berghahn Books, Providence–Oxford 1997, s. 240–284.

się po części do apelu Trójkąta Wyszehradzkiego. W raporcie tym, zatytułowanym *Ku bliższemu stowarzyszeniu z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*, określili ogólne kryteria członkostwa³⁰. Na kolejnym szczycie w Kopenhadze, 21–23 czerwca 1993 r., kryteria te uzupełniono o warunek podpisania umów stowarzyszeniowych przed członkostwem. Na tym posiedzeniu Rady Europejskiej ustalono warunki, które muszą spełnić nowo wstępujące do Unii Europejskiej państwa. Zawarto je w następującym zapisie: „Członkostwo wymaga, aby kraj kandydujący osiągnął stabilność instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, prawa człowieka i ochronę mniejszości, istnienie i funkcjonowanie gospodarki rynkowej, jak też zdolność radzenia sobie z presją konkurencyjności i sił rynkowych w ramach Unii. Członkostwo implikuje zdolność kandydata do przyjęcia zobowiązań członkostwa, włączając cele unii politycznej, gospodarczej i monetarnej”³¹. Rada Europejska po raz pierwszy oficjalnie uznała prawo państw stowarzyszonych z Europy Środkowej do starań o członkostwo w UE. Nie określono dat przystąpienia tych państw do WE zapowiedziano natomiast, że negocjacje rozpoczną się nie wcześniej niż 6 miesięcy po zakończeniu następnej konferencji rządowej planowanej na lata 1996–1997³².

Bardzo ważną inicjatywą względem państw tego regionu był Pakt Stabilności w Europie. Został zaproponowany przez premiera Francji Eduarda Balladura w kwietniu 1993 r. Inicjatywa ta uzyskała poparcie RFN, a 12 grudnia 1993 r. stała się pierwszą ważną inicjatywą (wspólnym działaniem) UE. Pakt Stabilności w Europie został podpisany podczas konferencji UE w Paryżu w dniach 20–21 marca 1995 r. Kontrolę nad przestrzeganiem jego zasad powierzono OBWE. UE zobowiązała się do finansowego wspierania realizacji Paktu. Na Pakt Stabilności składały się deklaracje polityczne i około stu układów dwustronnych. Z funduszu PHARE na ten cel przeznaczono 200 mln ECU. Głównym zadaniem Paktu było zachęcanie byłych państw socjalistycznych do zawierania dwustronnych układów o uznaniu granic i nawiązaniu dobrosąsiedzkich stosunków oraz respektowaniu praw mniejszości narodowych. Realizacja Paktu miała dostarczać Unii kolejnych argumentów, że państwa Europy Środkowej potrafią ze sobą

³⁰ European Community, *Towards a closer association with the countries of Central and Eastern Europe. Report by the Commission to the European Council, Edinburgh, 11–12 December 1992*, Brussels, 02.12.1992, SEC(92) 2301 final.

³¹ *Conclusions of the European Council meeting in Copenhagen, held on 21 and 22 June 1992 (extracts only)*, „European Foreign Policy Bulletin”, No. 93/248, June 1993, s. 21–22.

³² Na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 1994 r. na Korfu zdecydowano, że instytucjonalne reformy mające umożliwić kolejne rozszerzenie UE powinny być ustalone na konferencji międzyrządowej w latach 1996–1997.

współpracować³³. Szef niemieckiej dyplomacji Klaus Kinkel podkreślił ogromne znaczenie tego paktu dla intensyfikacji kontaktów bilateralnych między państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Uznał, że pomoże on przewycięzać wzajemne obawy i budować „mosty porozumienia” oraz „stworzyć Europę ponadgraniczną współpracy i dobrego sąsiedztwa”³⁴.

Indywidualne wnioski o członkostwo w Unii Europejskiej państwa Grupy Wyszehradzkiej złożyły w następującej kolejności: Węgry 31 marca 1994 r., Polska 5 kwietnia 1994 r., Słowacja 27 czerwca 1995 r., Republika Czeska 17 stycznia 1996 r. W tym okresie szef rządu RFN wielokrotnie deklarował poparcie dla rozszerzenia UE, zwłaszcza o państwa Grupy Wyszehradzkiej³⁵. Minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel w przemówieniu wygłoszonym latem 1994 r. przed Niemieckim Towarzystwem Polityki Zagranicznej (*Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik* – DGAP) podkreślił, że na Niemczech spoczywa szczególna odpowiedzialność, a najważniejszym zadaniem dla Europy jest utrzymanie dotychczasowego tempa integracji w dwóch kierunkach: pogłębianie i rozszerzanie. Stwierdził, że te dwie kwestie były bezsprzecznie priorytetem polityki zagranicznej Niemiec³⁶.

Obok państw tworzących Grupę Wyszehradzką wnioski o członkostwo w UE złożyły również: Rumunia – 22 czerwca 1995 r., Łotwa – 13 października 1995 r., Estonia – 24 listopada 1995 r., Litwa – 8 grudnia 1995 r., Bułgaria – 14 grudnia 1995 r., Słowenia – 10 czerwca 1996 r. Należy zaznaczyć, że Malta i Cypr oficjalnie wystąpiły o przyjęcie do WE dużo wcześniej, Cypr – 3 lipca 1990 r., Malta – 16 lipca 1990 r. Podczas wizyty państwowej (22–24 października 1990 r.) na Malcie prezydent Richard von Weizsäcker stwierdził, że kraj ten może liczyć na pełne poparcie Niemiec na drodze zbliżania się do WE. Uznał, że złożenie wniosku o członkostwo było istotną oznaką, że państwo to

³³ Zob.: R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 153–155; idem, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 129–131.

³⁴ *Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel in der Abschlusskonferenz zum Stabilitätspakt zur Europa, am 20. März 1995 im Paris*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 27. März 1995, Nr. 24, s. 197–198.

³⁵ Zob.: *Offizieller Besuch des Bundeskanzler in der Republik Polen vom 6. bis 8 Juli 1995*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 14. Juni 1995, Nr. 58, s. 569–576.

³⁶ *Rede vom Bundesminister des Auswärtigen, Klaus Kinkel, vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 24 August 1994 in Bonn*, [in:] Auswärtiges Amt (Hrsg.), *Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente von 1949 bis 1994*, Verl. Wiss. und Politik, Köln, 1995, s. 1082.

dążyło do jeszcze ściślejszego włączenia się w integrację europejską oraz podzielało cele realizowane przez WE³⁷.

2.2. Prezydencja Niemiec w Unii Europejskiej w 1994 roku

W czerwcu 1994 r. na Korfu oficjalnie ustalono, że negocjacje w kwestii członkostwa z państwami stowarzyszonymi będą możliwe dopiero po zakończeniu konferencji międzyrządowej planowanej na rok 1996.

Kluczową rolę w negocjacjach akcesyjnych z państwami kandydującymi, nadając kierunek rozmowom i decydując o stanowiskach negocjacyjnych, odgrywa Rada Unii Europejskiej, w tym prezydencja (Urząd Przewodniczącego)³⁸. Intensyfikacja stosunków między UE a państwami kandydującymi, szczególnie z Europy Środkowej, nastąpiła w czasie prezydencji niemieckiej w drugiej połowie 1994 r. Dokument programowy *O celach i punktach ciężkości niemieckiego przewodnictwa* skupiał się w punkcie 2 na włączeniu państw środkowoeuropejskich do UE. Priorytetem niemieckiej prezydencji stała się poprawa relacji i wsparcie wysiłków kandydatów na rzecz uzyskania członkostwa. Skoncentrowano się przede wszystkim na intensyfikacji dialogu politycznego oraz reformie programu PHARE³⁹.

Przed przejściem przez Niemcy prezydencji w Unii Europejskiej, w szczególności na forum niemieckiego parlamentu, miały miejsce debaty nad polityką europejską, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii rozszerzenia. Zwłaszcza posłowie chadecy opowiadali się za włączeniem państw Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej w integrację europejską. Opozycyjna socjaldemokracja zajęła stanowisko bardziej sceptyczne, zwracając uwagę na potrzebę rozwijania polityki UE również w innych regionach, np. w basenie Morza Śródziemnego⁴⁰. Ważnym

³⁷ *Staatsbesuch des Bundespräsidenten in der Republik Malta vom 22. bis 24. Oktober 1990*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 26. Oktober 1990, Nr. 126, s. 1317–1318.

³⁸ Formalnie rzecz biorąc państwa sprawują przewodnictwo (prezydencję) w Radzie Unii Europejskiej, która w różnych konfiguracjach obraduje na szczeblu ministerialnym; przewodniczą też Radzie Europejskiej, która jest spotkaniem szefów państw i rządów. Zob.: C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. I, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2000, s. 130 i 173.

³⁹ *Die deutsche Ratspräsidentschaft in der Europäischen Union 1994*, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn, Juni 1994. Por.: J. Janning, *Bundesrepublik Deutschland*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1994/1995, s. 287–289.

⁴⁰ Debata nad zadaniami niemieckiej prezydencji w UE miała miejsce w Bundesracie 20 maja 1994 r., w Bundestagu 27 i 29 maja 1994 r. Zob. szerzej: „Archiv der Gegenwart” 14.07.1994, s. 39119–39126.

wątkiem dyskusji nad polityką europejską był dokument frakcji parlamentarnej CDU/CSU *Überlegungen zur europäischen Politik (Rozważania o polityce europejskiej)*⁴¹. Autorzy dokumentu opowiedzieli się również za przyjęciem państw Europy Środkowej do Unii Europejskiej.

Na posiedzeniu ministrów spraw zagranicznych w Luksemburgu 4 października 1994 r. Niemcy zainicjowały przyjęcie wniosku o uczestnictwie ministrów spraw zagranicznych Węgier, Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji, Rumunii i Bułgarii w przyszłych posiedzeniach Rady Ministerialnej UE. Niemcy również zaproponowały, by szefowie dyplomacji tych państw brali udział jako obserwatorzy w kolejnych spotkaniach Rady. Minister spraw zagranicznych RFN postulował także rozszerzenie konsultacji z tymi państwami o „dialog strukturalny”, obejmujący nie tylko głowy państw, ale i szefów różnych resortów. Pierwsze takie posiedzenie z udziałem szefów dyplomacji państw środkowo-europejskich w formie obserwatorów odbyło się w Luksemburgu 28–29 października 1994 r.⁴².

Kolejnym ważnym wydarzeniem było wypracowanie w lipcu 1994 r. przez Generalną Dyрекcyję Polityczną Stosunków Zagranicznych Komisji Europejskiej oraz Grupę Badawczą „Europa” z Uniwersytetu w Moguncji dokumentu zatytułowanego *The Europe Agreements and beyond: a strategy to prepare the countries of Central and Eastern Europe for Accession (Wychodząc poza Układy Europejskie: strategia przygotowania krajów Europy Środkowej i Wschodniej do przystąpienia do Unii)*. Strategia ta została przyjęta 9–10 grudnia 1994 r. na posiedzeniu szefów państw rządów wieńczącym prezydencję niemiecką w Essen, jako aneks IV do Konkluzji prezydencji niemieckiej (*Report from the Council to the Essen European Council on a strategy to prepare for the accession of the associated CCEE*). Przewidywała plan przedakcesyjny dla Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji, Węgier, Rumunii i Bułgarii mający wesprzeć proces integracji tych państw z UE oraz ułatwić przygotowanie do włączenia ich do jednolitego rynku europejskiego⁴³. Komisja zapowiedziała sporządzenie Białej Księgi,

⁴¹ Omówienie zob.: rozdział 2.

⁴² B. Koszel, *Mitteleuropa...*, s. 140–141.

⁴³ *The Europe Agreements and Beyond: A Strategy to Prepare the Countries of Central and Eastern Europe For Accession*, Communication from the Commission to the Council. COM (94) 320 final, 13 July 1994. Por. uwagi i sugestie do raportu i komunikatu Komisji Europejskiej pod nazwą: „*The Europe Agreements and beyond: a strategy to prepare the countries of Central and Eastern Europe for Accession*” z dnia 20 października 1994 r. przedstawione przez rząd RP Prezydencji niemieckiej, [w:] J. Borkowski (red.), *Przygotowania Polski do członkostwa w Unii Europejskiej, Dokumentacja akcesyjna*, t. 5, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999, s. 73–82.

dokumentu-drogowskazu dla kandydatów, prezentującego dorobek prawny Unii odnośnie do rynku wewnętrznego; podkreśliła również znaczenie regionu Morza Śródziemnego dla Unii Europejskiej, który powinien być traktowany równorzędnie z unijną polityką wobec Europy Środkowej⁴⁴.

Kanclerz Kohl otwierając 9 grudnia 1994 r. posiedzenie Rady Europejskiej uznał otwarcie Unii na Wschód za istotne dla przyszłych losów Europy. Delegaci państw starających się o członkostwo w UE zostali bardzo życzliwie przyjęci również przez przewodniczącego Parlamentu Europejskiego Klausa Hänscha i ugoszczeni obiadem przez prezydenta RFN Romana Herzoga⁴⁵. Warto zaznaczyć, że wydarzenia te miały miejsce w przededniu przyjęcia do UE Austrii, Szwecji i Finlandii. Między innymi dlatego opóźniano ustalenie dokładnego harmonogramu rozszerzenia na Wschód.

Decyzjami z Essen ustanowiono również stałe struktury dialogu między państwami kandydującymi z Europy Środkowej oraz członkami UE, zobowiązano także KE do opracowania Białej Księgi określającej stopień przygotowania państw stowarzyszonych do członkostwa. Biała Księga stała się swoistym przewodnikiem w procesie integracji państw tego regionu ze wspólnym rynkiem unijnym. Zapowiedziano również, że następne rozszerzenie obejmie także Cypr i Maltę. W Essen potwierdzono, że strategia zbliżania państw stowarzyszonych do członkostwa opierała się na kilku elementach: układach europejskich, dialogu strukturalnym i pomocy przedakcesyjnej UE (szczególnie we wdrażaniu prawa wspólnotowego oraz pomocy finansowej, np. w ramach PHARE).

26 kwietnia 1995 r. rządów państw ubiegających się o członkostwo przekazano kwestionariusz z pytaniami dotyczącymi 23 sfer działalności państwa w celu przygotowania na tej podstawie opinii. W maju KE wydała dokument zatytułowany *Biała księga na temat przygotowania krajów Europy Środkowej i Wschodniej do integracji z rynkiem wewnętrznym Unii*⁴⁶. Biała Księga prezentowała przede wszystkim:

- środki legislacyjne niezbędne do sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego;
- możliwości skutecznego wykorzystania środków z programu PHARE na dostosowanie przepisów prawnych;

⁴⁴ European Commission, *Strengthening the Mediterranean Policy of the European Union: establishing a Euro-Mediterranean partnership. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, COM(94) 427 final, Brussels, 19 October 1994.

⁴⁵ B. Koszel, *Mitteleuropa...*, s. 141.

⁴⁶ European Commission, *White Paper on the Preparations of the Associated Countries of Central Europe and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union*, COM (95) 163 final, 3 May 1995.

- podkreślała znaczenie struktur administracyjnych i organizacyjnych w funkcjonowaniu tego rynku;
- zalecała stworzenie przez państwa ubiegające się o członkostwo programu harmonizacji ustawodawstwa krajowego z ustawodawstwem unijnym⁴⁷.

Strategia przedakcesyjna zakładała działania multilateralne. W ocenie osiągnięć poszczególnych państw miała także obowiązywać zasada dyferencjacji. Podstawą zaproszenia do negocjacji w sprawie przystąpienia do Unii byłaby ocena indywidualna każdego ubiegającego się o członkostwo państwa.

Minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel przedstawił w Bundestagu (22 czerwca 1995 r.) cele niemieckiej polityki zagranicznej w związku ze zbliżającym się posiedzeniem Rady Europejskiej. Jako priorytetowe określił realizowanie pełnej unii walutowej i gospodarczej oraz rozszerzenie UE o państwa Europy Środkowej i Południowej. Rozszerzenie wschodnie uznał za jedno z najważniejszych wyzwań UE i potwierdził rolę Niemiec jako adwokata tych państw⁴⁸. 26–27 czerwca 1995 r. podczas sesji Rady Europejskiej w Cannes przyjęto przedstawioną przez Komisję Europejską Białą Księgę⁴⁹. Kilka dni po szczycie kanclerz Kohl w celu zmobilizowania kandydatów do członkostwa wskazał na rok 2000, jako datę otwarcia Unii na Wschód⁵⁰. Nie była to rygorystyczna data, lecz gest polityczny.

2.3. Przygotowania do rozpoczęcia negocjacji

Rada Europejska 15–16 grudnia 1995 r. na posiedzeniu w Madrycie podjęła decyzję, że negocjacje akcesyjne z Cyprzem i Maltą zostaną rozpoczęte 6 miesięcy po zakończeniu planowanej na 1996 r. konferencji międzyrządowej przygotowującej reformę traktatów. Przewidziano również, że wstępna faza negocjacji z najlepiej przygotowanymi państwami z Europy Środkowej zbiegnie się z tym terminem. Zobowiązano tym samym KE do przygotowania opinii o złożonych wnioskach o członkostwo oraz raportu o rozszerzeniu UE⁵¹. Po szczycie madryckim

⁴⁷ A. Podraza, *Unia Europejska*, Redakcja Wydawnictw KUL, Lublin 1999, s. 189–190.

⁴⁸ „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 26 Juni 1995, Nr. 61, s. 458. Por.: B. Koszel, *Mitteleuropa...*, s. 143.

⁴⁹ European Council, *Conclusions of the Presidency*, 26–27 June 1995, Cannes, „Bulletin of the European Union” 1995, No. 6, pkt I.31–I.36.

⁵⁰ *Rede des Bundeskanzler Helmut Kohl am 6. Juli 1995 anlässlich des Empfanges des polnischen Minister-Präsidenten in Warschau*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 14 Juli 1995, Nr. 58, s. 572.

⁵¹ European Council, *Conclusions of the Presidency*, 15–16 December 1995, Madrid, „Bulletin of the European Union” 1995, No. 12, pkt I.2, I.25, I.47–I.48.

kanclerz Kohl uznał, że w pierwszej fali rozszerzenia na Wschód nie powinny brać udziału państwa bałtyckie. Ponieważ wiązałyby się to z udzieleniem im gwarancji bezpieczeństwa i kwestią ich członkostwa w NATO, a to skomplikowałyby stosunki Rosją. Kolejnym ważnym argumentem przemawiającym za stopniowym przyjmowaniem państw kandydujących były obawy o koszty ich integracji⁵².

Hans-Gert Pöttering (CDU) w 1997 r. pisał, że trudno dokładnie określić datę wejścia państw kandydujących do UE. Stwierdził, że w 2002 r. pierwsza grupa państw mogłaby przystąpić do Unii, oczywiście pod warunkiem, że spełnią one wszystkie kryteria członkostwa. Opinia ta była zgodna ze stanowiskiem KE podkreślającym, że możliwe jest tylko przyjęcie pięcioletniej perspektywy, pod warunkiem, że kraje kandydujące sprostają wymogom integracyjnym. Ustalenie faktycznej daty przystąpienia na ówczesnym etapie było jeszcze niemożliwe. Pöttering podkreślał również, że wejście Cypru do UE uzależnione będzie od stosunków tego państwa z Turcją⁵³.

Ogólnie stanowisko rządu niemieckiego w kwestii zbliżania Europy Środkowej do UE było pozytywne. Kanclerz Helmut Kohl w październiku 1997 r. mówił: „Nasi sąsiedzi, reformujące się państwa Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej oraz republiki byłego ZSRR, potrzebują nowego oparcia. My Niemcy chcemy razem z naszymi przyjaciółmi i sojusznikami, żeby te państwa mogły tego oparcia doświadczyć. Ich dopiero co odzyskana wolność powinna stać się podstawą nowej, trwałej stabilizacji na naszym kontynencie. To leży w naszym własnym interesie, bowiem właśnie dla nas Niemców liczy się, abyśmy nie żyli odcięci na wyspie, lecz w sercu Europy. I że to my bezpośrednio i bardziej niż inne państwa odczuwamy to, co się dzieje u naszych sąsiadów. Brak stabilizacji politycznej, bieda, niezadowolenie społeczne czy rewolucyjne tendencje u naszych wschodnich sąsiadów mogłyby bezpośrednio wpłynąć na wewnętrzną sytuację w Niemczech. Poprzez naszą pomoc Europie Środkowej i Wschodniej oraz Południowej, pomagamy sobie”⁵⁴.

⁵² Zob.: H. Saldik, *Deutsche Außenpolitik in der Ostseeregion*, Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Mein 2004, s. 114–115.

⁵³ H.-G. Pöttering, *Die Erweiterung der EU als historische Aufgabe*, [in:] G. Rinsche, I. Friedrich (Hrsg.), *Europa als Auftrag. Die Politik deutscher Christdemokraten im Europäischen Parlament 1957–1997. Von den Römischen Verträgen zur Politischen Union*, Böhlau Verlag, Weimar–Köln–Wien 1997, s. 294–296.

⁵⁴ *Die Werte der Freiheit und der Selbstbestimmung als richtungweisende Normen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik*, [in:] H. Kohl, *Bilanzen und Perspektiven. Auf dem Weg ins 21. Jahrhundert*, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn Oktober 1997, s. 23–24.

Próba zreformowania UE było zaaprobowane przez państwa członkowskie ustalen Konferencji Międzyrządowej w 1996 r. 16–17 czerwca 1997 r. Rada Europejska przyjęła projekt rewizji *Traktatu o Unii Europejskiej*. Od miejsca jego podpisania 2 października 1997 r. zyskał nazwę *Traktatu amsterdamskiego*. Jednym z celów nowelizacji było przygotowanie UE do rozszerzenia na Wschód⁵⁵.

RFN bardzo zależało na zreformowaniu UE przed rozszerzeniem. Opowiadając się za stosowaniem „zasady elastyczności” w pogłębianiu Unii, Niemcy postulowały przede wszystkim: zacieśnienie współpracy w ramach filarów: drugiego i trzeciego (WPZiB, wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne – szczególnie w zakresie prowadzenia wspólnej polityki wizowej i azylowej). W kwestiach instytucjonalnych proponowały: uproszczenie mechanizmu decyzyjnego w Radzie Unii, wzmocnienie roli PE w procesie decyzyjnym, ograniczenie liczby komisarzy KE do 20, zwiększenie pozycji przewodniczącego KE oraz przekształcenie jej w ciało kolegialne, umocnienie zasady subsydiarności⁵⁶. Propozycje te zostały częściowo przevorsowane i wprowadzone do *Traktatu amsterdamskiego*. Bundestag przyjął traktat 561 głosami koalicji rządzącej i SPD. Przeciwno głosowali posłowie PDS⁵⁷.

Traktat amsterdamski nie rozwiązał kwestii reform instytucjonalnych w kontekście dalszego rozszerzenia UE. Do traktatu dołączono *Protokół w sprawie instytucji w perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej*, w którym uznano, że na rok przed przekroczeniem liczby 20 członków UE należy zwołać konferencję, która skoncentruje się na kwestiach ewentualnych reform instytucji unijnych. Warto zaznaczyć, że w aneksie do tego protokołu dołączono deklarację Belgii, Francji i Włoch, które uznały, „że na podstawie rezultatów Konferencji Międzyrządowej *Traktat amsterdamski* nie odpowiada potrzebom – ponownie potwierdzonej podczas spotkania Rady Europejskiej w Madrycie – zasadniczego postępu na drodze wzmacniania instytucji”⁵⁸. Odmienne stanowisko w tej kwestii miały Niemcy opowiadając się za dalszym pogłębianiem i reformowaniem

⁵⁵ *Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty* – Amsterdam, 2 października 1997 r., źródło: http://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/prawo/traktaty/Traktat_amsterdamski.pdf (styczeń 2010). Zob.: A. Moravcsik, K. Nicolaidis, *Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence, Institutions*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 37, No. 1, March 1999, s. 59–85.

⁵⁶ E. Bojenko-Izdebska, *Zjednoczone Niemcy jako motor przyspieszenia integracji w UE*, [w:] M. Chorośnicki, E. Cziomer (red.), *Unia Europejska transformacja i integracja w Europie*, Małopolska Oficyna Wydawnicza Korona, Kraków 1999, s. 21.

⁵⁷ J. Janning, *Bundesrepublik Deutschland*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1997/1998, s. 315.

⁵⁸ Zob.: *Traktat z Amsterdamu...*

instytucji unijnych. Kanclerz Kohl w reformie instytucjonalnej dostrzegł klucz do dalszego rozszerzania UE, choć sceptycznie podchodził do stanowiska Francji, Belgii i Włoch, obawiając się, że taka stanowcza postawa może opóźnić przyjęcie nowych członków⁵⁹. Po szczycie kanclerz Kohl w oświadczeniu dla prasy powiedział, że dzięki wypracowanym rozwiązaniom możliwe będzie rozpoczęcie za pół roku negocjacji akcesyjnych z pierwszymi kandydatami. Podkreślił po raz kolejny, że kwestia rozszerzenia jest ściśle związana z przyszłością Niemiec w XXI w. Szczególnie zaakcentował poparcie dla dążeń Polski do członkostwa w UE, podkreślając, że chodzi o państwo graniczące z RFN i będące jej „ważnym sąsiadem”⁶⁰.

Spotkanie Rady Europejskiej w Amsterdamie zdominowały reformy instytucjonalne. W drugim dniu dyskutowano nad kwestią rozszerzenia. Przyjęto listę 10 państw (plus Cypr), z którymi planowano rozpocząć negocjacje w ciągu 6 miesięcy. Miesiąc później przedstawiono Parlamentowi Europejskiemu dokument Komisji Europejskiej, zatytułowany *Agenda 2000*. Dokument koncentrował się na przedstawieniu kierunków reform instytucjonalnych UE oraz przyszłych ram finansowych w kontekście rozszerzenia. Proponowano w nim wprowadzenie zmian w polityce rolnej, funkcjonowaniu funduszy strukturalnych oraz budżecie (*Nowa Perspektywa Finansowa na lata 2000–2006*). Zawierał również *avis* na temat wniosków członkowskich 10 państw Europy Środkowej na podstawie kwestionariuszy rozesłanych do tych państw w kwietniu 1996 r. Zalecano w nim rozpoczęcie rokowań z Polską, Węgrami, Republiką Czeską, Słowenią, Estonią i Cyprzem (model 5+1). Rozszerzenie UE na Wschód autorzy dokumentu postrzegali z perspektywy zapewnienia stabilizacji politycznej, ekonomicznej i społecznej Europy Środkowej i Wschodniej⁶¹. Parlament Europejski nalegał na rozpoczęcie negocjacji również z Litwą i Łotwą. Kohl zobowiązał się wzmocnić przychyłność i poparcie Niemiec dla państw bałtyckich, pod warunkiem, że w pierwszej grupie znajdzie się Polska. *Agenda 2000* została zaprezentowana w grudniu 1997 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Luksemburgu. Na szczycie tym stanowisko KE o rozpoczęciu negocjacji według modelu 5+1 podzieliły również Niemcy. Rada Europejska postanowiła zaprosić do oficjalnych negocjacji Polskę, Republikę Czeską, Węgry, Słowenię,

⁵⁹ Zob.: G. Trautmann, *Chancen und Grenzen der Osterweiterung*, [in:] G. Clemens (Hrsg.), op. cit., s. 54.

⁶⁰ *Erklärung des Bundeskanzlers vor der Presse am 18 Juni 1997*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 6. August 1997, Nr. 66, s. 798.

⁶¹ *Agenda 2000. Umocnienie i rozszerzenie Unii Europejskiej*, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, 1999. Zob.: H. Tendera-Właszczyk, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, PWN, Warszawa 2001, s. 122–138.

Estonię i Cypr w końcu pierwszego kwartału 1998 r. (tzw. grupa luksemburska). Podjęto decyzję o wprowadzeniu wzmocnionej strategii przedakcesyjnej, co się wiązało z przyjęciem przez państwa Europy Środkowej programów partnerstwa na rzecz członkostwa do połowy marca 1998 r.⁶² *Partnerstwo dla Członkostwa* było nowym instrumentem i zarazem podstawowym elementem wzmocnionej strategii przedakcesyjnej adresowanej do państw Europy Środkowej. Głównym celem tego instrumentu była identyfikacja – na podstawie analizy sytuacji w poszczególnych krajach – priorytetów, na których powinny się skupić przygotowania do członkostwa, a także ustalenie źródeł finansowania. Artykuł 4 Rozporządzenia Rady nr 622/98 uzależniał świadczenie kandydatom pomocy przedakcesyjnej od przestrzegania przez nich zobowiązań wynikających z układów europejskich oraz wystarczających postępów na rzecz spełnienia kryteriów kopenhaskich. *Partnerstwo dla Członkostwa* zobowiązywało kraje kandydujące do opracowania narodowych programów przyjmowania unijnego prawa, które określały czasowe ramy realizacji priorytetów i celów pośrednich zawartych w Partnerstwie. 10–11 grudnia 1999 r. Rada Europejska na posiedzeniu w Helsinkach przewidziała rozpoczęcie roboczych rokowań akcesyjnych z Litwą, Łotwą, Słowacją, Bułgarią, Rumunią oraz Maltą (tzw. grupa helsińska).

Na luksemburskim spotkaniu Rady Europejskiej w grudniu 1997 r. ustalono, że proces rozszerzania będzie obejmował: Konferencję Europejską, proces przygotowania oraz negocjacje. Konferencja Europejska – to forum dialogu politycznego i gospodarczego (15+11) poświęcone kwestiom związanym ze Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz współpracą w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Obejmowała państwa członkowskie UE oraz państwa ubiegające się o członkostwo – kraje Europy Środkowej, Maltę, Cypr oraz Turcję (Turcja odmówiła uczestnictwa w grudniu 1997 r.). Pierwsze spotkanie w ramach Konferencji Europejskiej na szczeblu szefów państw i rządów oraz na szczeblu ministrów spraw zagranicznych odbyło się 12 marca 1998 r. w Londynie, drugie 6 października w Luksemburgu.

Decyzje podjęte w Luksemburgu spełniały oczekiwania RFN. W swojej strategii rząd federalny kierował się zasadą „różnicowania bez dyskryminacji” (*Differenzieren, ohne zu diskriminieren*). Wiązało się to z postulatem rozpoczęcia rokowań z najlepiej przygotowanymi kandydatami. Nie zamknięto jednak drogi pozostałym kandydatom, włączając od początku te państwa w procesy

⁶² Rozporządzenie Rady (WE) nr 622/98 z dnia 16 marca 1998 r. w sprawie pomocy dla państw ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej w ramach strategii przedakcesyjnej, w szczególności ustanowienia *Partnerstwa dla Członkostwa*, „Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskiej”, 20.03.1998, L85/1, s. 176–177.

akcesyjne. Niemcy postulowali stworzenie strategii przystępowania dla wszystkich państw kandydujących (*Beitrittsstrategie*) i taki efekt udało się osiągnąć⁶³.

3. Etap negocjacji akcesyjnych

3.1. Inauguracja negocjacji

Formalne otwarcie negocjacji akcesyjnych z kandydującymi państwami Europy Środkowej oraz Cyprzem nastąpiło 30 marca 1998 r. na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw 15 oraz 11 państw kandydujących. Następnego dnia odbyło się spotkanie w ramach konferencji inauguracyjnej z udziałem Cypru, Estonii, Republiki Czeskiej, Polski, Słowenii i Węgier. W ramach negocjacji rozpoczęto roczny przegląd prawodawstwa krajowego pod kątem zgodności z *acquis communautaire*, tzw. *screening*. Po jego zakończeniu państwa ubiegające się o członkostwo przedstawiały swoje stanowiska negocjacyjne i rozpoczęły się faktyczne rokowania mające na celu wyjaśnianie spornych kwestii wynikających z niedopasowania systemów prawnych. Spotkania w ramach *screeningu* prowadzone były przez Komisję Europejską z każdym z państw kandydujących osobno, czyli zgodnie ze schematem, wypracowanym już przy poprzednich rozszerzeniach, podziału prawodawstwa UE na 31 obszarów tematycznych⁶⁴.

Szefem zespołu Komisji złamującej się negocjacjami z Polską został Niemiec Nikolaus G. van der Pas (podczas rozszerzenia WE o kraje EFTA prowadził rokowania ze Szwecją). Komisarzem odpowiedzialnym za koordynację negocjacji z państwami kandydującymi został również Niemiec Günter Verheugen⁶⁵.

Negocjacje z pierwszą grupą państw oficjalnie rozpoczęły się pod koniec marca 1998 r. (robocze rokowania w przypadku Polski rozpoczęto 10 listopada). Wcześniej każdy z kandydatów otrzymał indywidualny tekst *Partnerstwa dla Członkostwa*. Teksty te zawierały listy priorytetowych dziedzin, wymagających dostosowania do standardów unijnych. Państwa, które rozpoczęły rokowania nie wiedziały jeszcze, w jakich ramach instytucjonalnych i decyzyjnych

⁶³ *Erklärung des Bundeskanzlers vor der Presse am 13. Dezember 1997 in Luxemburg*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom. 16. Februar 1998, Nr. 12, s. 151–152; *Zur Eröffnung des EU-Beitrittsprozesses. Erklärung von Bundesminister Dr. Kinkel in Brüssel am 30. März 1998*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 1. April 1998, Nr. 23, s. 260. Por.: P. Kalka, *Rola RFN w rozwoju integracji ekonomicznej we Wspólnotach Europejskich*, Instytut Zachodni, Poznań 2005, s. 190.

⁶⁴ Dwa z 31 obszarów – „instytucje” i „inne” – nie podlegały przeglądowi.

⁶⁵ Podmioty negocjacji akcesyjnych zob.: A. Domagała, *Integracja Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 147–157.

UE będą funkcjonować jako pełnoprawni członkowie, gdyż reforma instytucjonalna Unii była dopiero planowana. 15 stycznia 2000 r. rozpoczęto negocjacje z tzw. grupą helsińską. Zaraz potem zdecydowano się na przyspieszenie negocjacji ze wszystkimi kandydatami, stosując strategię indywidualnego traktowania każdego kandydata i biorąc pod uwagę kryteria kopenhaskie. Tylko Bułgaria i Rumunia pozostały w tyle, ze względu na niewystarczające przygotowanie do akcesji. We wrześniu 1999 r. Komisja Europejska powołała Dyрекcję Generalną do spraw Rozszerzenia, która miała reprezentować WE w negocjacjach.

Niemcy odgrywały istotną rolę w negocjacjach akcesyjnych, wywierając silny wpływ na stanowisko Unii. RFN i Austria, jako państwa sąsiedzkie, przyszłych członków UE szczególnie interesowały się kwestiami związanymi z zakupem ziemi przez cudzoziemców, swobodnym przepływem siły roboczej, bezpośrednimi dopłatami dla rolników. Po powstaniu jesienią 1998 r. nowego rządu Niemcy, pod przewodnictwem kanclerza Gerharda Schrödera, przyczyniły się do zdynamizowania i uczynienia bardziej konkretnym procesu rozszerzenia. Christian Hacke uznaje przejście władzy przez koalicję czerwono-zieloną za „drugą cezurę” (po 1989 r.) w niemieckiej polityce zagranicznej⁶⁶. W przeciwieństwie do Kohla, Schröder formułował niemieckie interesy w Europie wyraźniej, koncentrując się na konkretnych wyzwaniach i zadaniach. Dyskusja w RFN na temat negocjacji z państwami kandydującymi wiązała się z potrzebą redukcji niemieckiej składki do budżetu UE (*Beitragsgerechtigkeit*) oraz zreformowania unijnej polityki rolnej i strukturalnej⁶⁷. Jednak nowy wicekanclerz i minister spraw zagranicznych Joschka Fischer podtrzymywał wizję zjednoczenia Europy motywowaną poczuciem moralnego obowiązku, odziedziczoną po rządzie chadeckim⁶⁸. Niemniej to kanclerz Schröder wyznaczał główne kierunki w polityce europejskiej i otwarcie stwierdzał, że proces rozszerzenia

⁶⁶ Ch. Hacke, *Die Außenpolitik der Regierung, Schröder/Fischer. Zwischenbilanz und Perspektiven*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2002, Nr. 48, s. 7. Por.: B. Koszel, *Stosunki polsko-niemieckie na początku XXI wieku*, [w:] A. Podraza (red.), *Polska-Niemcy, partnerzy w nowej Europie*, Wydawnictwo Polihymnia, Lublin 2004, s. 9–10, 17–28.

⁶⁷ Umowa koalicyjna SPD-Bündnis90/Die Grünen z 1998 r. zob.: *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Bonn, 20. Oktober 1998*, źródło: <http://www.datenschutz-berlin.de/doc/de/koalo/index.htm>, (listopad 2007); *Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag, „Weil wir Deutschland Kraft vertrauen...” am 10 November 1998*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 11 November 1998, Nr. 74, s. 914.

⁶⁸ H.-P. Schwarz określa Fischera „zielonym podrzutkiem Kohla i Genschera”. H.-P. Schwarz, *Die Zentralmacht Europa auf Kontinuitätskurs. Deutschland stabilisiert den Kontinent*, „Internationale Politik” 1999, Nr. 11, s. 7.

na Wschód opóźni się, jeśli Unia się do niego nie przygotuje⁶⁹. W dalszym ciągu koalicja czerwono-zielona kontynuowała przyjętą przez Kohla rolę adwokata Europy Środkowej, skupiając się przede wszystkim na realistycznych rozwiązaniach, uzależniając postępy na drodze do członkostwa od wysiłków poszczególnych kandydatów⁷⁰.

3.2. Prezydencja Niemiec w Unii Europejskiej w 1999 roku

Tuż przed końcem prezydencji Austrii 11–12 grudnia 1998 r. odbył się w Wiedniu szczyt przywódców UE⁷¹. Nie przyjęto na nim – ku rozczarowaniu państw Europy Środkowej – *Agendy 2000* oraz nie wyznaczono konkretnej daty przyjęcia nowych członków. Istotnym *novum* było stanowisko kanclerza Schrödera w kwestii budżetu unijnego na lata 2000–2006. Kanclerz jednoznacznie stwierdził, że wszystkie państwa członkowskie winny przyczyniać się do rozszerzenia UE, a nie tylko najwięksi płatnicy netto. Stanowisko niemieckie w kwestii zamrożenia budżetu UE na poziomie 85 mld EUR poparła również Austria, Francja oraz Wielka Brytania⁷².

Od 1 stycznia 1999 r. RFN na pół roku przejęła prezydencję w UE. Minister spraw zagranicznych Joschka Fischer na forum Parlamentu Europejskiego przedstawił priorytety niemieckiej prezydencji. Głównymi zadaniami, na jakich zamierzano się skoncentrować, były problemy polityki zatrudnienia i finansowa strona rozszerzenia, czyli przyjęcie *Agendy 2000*. Minister zapowiedział również niemieckie dążenia na rzecz reformy Wspólnej Polityki Rolnej oraz redukcji składki członkowskiej RFN do unijnego budżetu. „Zdolność do rozszerzenia i do przystąpienia muszą być równoczesne. Im wcześniej Unia Europejska przeprowadzi reformy oraz im intensywniej państwa kandydujące będą wprowadzać wewnętrzne reformy, tym szybciej i łagodniej nastąpi proces rozszerzenia”⁷³.

⁶⁹ *Uns die Last erleichtern*, Interview mit Gerhard Schröder „Der Spiegel” z 4 stycznia 1999 r.

⁷⁰ *Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag*, „Weil wir Deutschland Kraft vertrauen...”. Por.: B. Lippert, *Zmiany w niemieckiej polityce wobec rozszerzenia UE po zmianie rządu*, [w:] Marek Cichocki (red.), *Wspólnota sprzecznych interesów? Polska i Niemcy w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej Wschód*, Więź, Warszawa 1999, s. 17–30.

⁷¹ Zob.: *Posiedzenie Rady Europejskiej w Wiedniu 11–12 grudnia 1998*, źródło: [http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/1DD76ADB9BA56269C1256E750056082E/\\$file/ME5320A.pdf](http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/1DD76ADB9BA56269C1256E750056082E/$file/ME5320A.pdf), (maj 2010).

⁷² B. Koszel, *Trójkąt Weimarski...*, s. 75–76.

⁷³ *Die Schwerpunkte der deutschen Ratspräsidentschaft. Rede von Bundesminister Fischer in Straßburg*, „Bulletin des Presse und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 14. Januar

Fisher podkreślił, że proces rozszerzenia na Wschód wymaga „nie tylko strategicznej wizji, ale także dużo praktycznego realizmu” i dlatego określenie daty przystąpienia na ówczesnym etapie negocjacji byłoby przedwczesne. Nie wykluczył jednak wyznaczenia daty do końca 1999 r. lub na początku 2000 r., pod warunkiem przyjęcia *Agendy 2000* i postępów w negocjacjach⁷⁴.

Starania Niemiec o zmniejszenie ich składki do unijnego budżetu oraz reformy Wspólnej Polityki Rolnej nie powiodły się, przede wszystkim ze względu na opór Francji. Okazało się to już 24–25 marca 1999 r. na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej w Berlinie. Jednak udało się wypracować pewne ustalenia dotyczące unijnego budżetu. Przyjęcie *Agendy 2000*, w tym nowej perspektywy finansowej na lata 2000–2006, uwzględniającej koszty akcesji odbierane jednak było jako „decyzja na rzecz Europy”⁷⁵.

Polityka rządu czerwono-zielonego była pragmatyczna. Koncentrowała się na wyzwaniach, jakie niesło ze sobą rozszerzenie o państwa środkowoeuropejskie dla polityki zatrudnienia⁷⁶. Na nieformalnym spotkaniu przywódców państw członkowskich UE w Pörtschach w Austrii w październiku 1998 r., kanclerz stwierdził, że przyjmowanie nowych państw i kwestia swobodnego zatrudnienia nie może być procesem nieprzemyślanym, „z galopu”⁷⁷. Oficjalne stanowisko RFN w kwestii okresów przejściowych w dziedzinie swobodnego przepływu siły roboczej z przyszłych krajów członkowskich przedstawił kanclerz Schröder pod koniec 2000 r. Opowiedział się za siedmioletnim okresem przejściowym – podobnie jak w przypadku Grecji, Hiszpanii i Portugalii. Kanclerz RFN 18 grudnia 2000 r. w Weiden, podczas konferencji pt. „Rozszerzenie UE”,

1999, Nr.2, s. 10; Zob.: *Ziele und Schwerpunkte der deutschen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union*, źródło: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3038, (listopad 2007); Bundeskanzler Gerhard Schröder, *Prioritäten des deutschen EU-Vorsitzes*, „Bulletin des Presse und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 25. Januar 1999, Nr. 4, s. 33–39. Por.: G. Bonvicini, *Schlüsselfragen der deutschen Ratspräsidentschaft – europäische Perspektiven*, „Integration” 1/1999, s. 9–20.

⁷⁴ *Die Schwerpunkte der deutschen Ratspräsidentschaft. Rede von Bundesminister Fischer...*, s. 10.

⁷⁵ Zob.: J. Janning, *Bundesrepublik Deutschland*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1998/1999, s. 325–332. Por.: A. Paterek, *Stanowisko Niemiec wobec procesu poszerzenia Unii Europejskiej (1998–2006)*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4 (*Nowa rola międzynarodowa Niemiec*), s. 190.

⁷⁶ E. Cziomer, *Stanowisko krajów „piętnastki” wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem roli Niemiec*, [w:] P. Dobrowolski, M. Stolarczyk (red.), *Proces integracji Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwa Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001, s. 128–134.

⁷⁷ B. Koszel, *Stosunki polsko-niemieckie na początku XXI wieku*, [w:] A. Podraza (red.), *Polska–Niemcy, partnerzy w nowej Europie*, Wydawnictwo Polihymnia, Lublin 2004, s. 20.

zaprezentował tzw. *Pięciopunktowy program w sprawie swobodnego przepływu osób*. Zapowiedział, że Niemcy będą domagać się siedmioletniego okresu przejściowego (od dnia akcesji) w otwieraniu unijnego rynku pracy dla pracowników z państw przystępujących. Jednocześnie zaznaczył, że w traktatach akcesyjnych należy umieścić zapis o możliwości skrócenia uzgodnionych okresów⁷⁸. Już w umowie koalicyjnej SPD-Sojusz'90/Zieloni zapowiadano, że rząd RFN będzie stał na stanowisku przyjęcia okresów przejściowych w kwestii otwarcia wspólnotowych rynków pracy dla obywateli nowych państw członkowskich⁷⁹.

Odnosnie do kwestii swobody przepływu usług, kanclerz oświadczył, że Niemcy będą się domagać wprowadzenia okresów przejściowych przede wszystkim w budownictwie i rzemiośle. Przedstawił również propozycję dla państw członkowskich, które zainteresowane byłyby sprowadzeniem siły roboczej z państw Europy Środkowej. Migracja siły roboczej z nowych państw członkowskich winna być procesem monitorowanym i kontrolowanym. Dostęp do wybranych segmentów rynku pracy podczas obowiązywania okresów przejściowych winien być ukierunkowany i ściśle określony⁸⁰. Propozycja ta spotkała się z aprobatą komisarza Verheugena. Jego zdaniem taki elastyczny instrument umożliwiłby zwiększenie zatrudnienia w starych państwach członkowskich w sektorach, w których odnotowuje się deficyt siły roboczej oraz ochronę pozostałych sektorów.

Stanowisko Niemiec w kwestii polityki zatrudnienia, mające na celu przede wszystkim obronę interesów ekonomicznych swoich obywateli „oraz uspokojenie” opinii publicznej w Niemczech, nie spowodowało reorientacji w dotychczasowej linii politycznej wobec państw Europy Środkowej. W społeczeństwie niemieckim jednak drastycznie malało poparcie dla rozszerzenia na Wschód. Pewne zamieszanie w debacie społecznej nad rozszerzeniem wschodnim Unii na początku września 2000 r. wprowadził sam komisarz Günter Verheugen, udzielając wywiadu dla „Süddeutsche Zeitung”⁸¹. Podkreślił w nim brak publicznej dyskusji nad problematyką rozszerzenia oraz deficyt demokratycznej legitymizacji tego procesu. Verheugen zaznaczył, że ta kwestia szczególnie dotyczy

⁷⁸ R. Höltschi, *Europäer werden dagegen sehr...*, „NZZ Folio Die Zeitschrift der Neuen Zürcher Zeitung” 09/01, źródło: <http://www.nzzfolio.ch/www/d80bd71b-b264-4db4-afd0-277884b93470/showarticle/14090809-31bc-4097-a631-103aaa8bc02a.aspx>, (marzec 2008).

⁷⁹ Zob.: Umowa koalicyjna *Aufbruch auf Erneuerung...*

⁸⁰ Por.: *Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis90/ Die Grünen Weichen für EU-Erweiterung richtig stellen*, 6.03.2001, Deutscher Bundestag 14 Wahlperiode, „Drucksache” 14/5447, źródło: <http://dip.bundestag.de/btd/14/054/1405447.pdf>, (luty 2008).

⁸¹ *Verheugen will Referendum über die EU-Erweiterung*, „Süddeutsche Zeitung” z 2 września 2000 r.; *Das Volk soll über die EU-Erweiterung entscheiden*, „Süddeutsche Zeitung” z 2–3 września 2000 r.; zob.: *Der Kommissar und die Erweiterung*, „Spiegel” (online) z 5 września 2000.

Niemiec, gdzie społeczeństwo nie jest wystarczająco informowane przez stronę rządową i tym samym przeważają obawy związane z kosztami rozszerzenia o państwa Europy Środkowej nad korzyściami z ich członkostwa w UE. Komisarz niejasno wyraził się o ewentualnej potrzebie przeprowadzenia referendum na temat rozszerzenia UE na Wschód. Wywołało to liczne kontrowersje i natychmiast zostało zdementowane przez rząd federalny. Berlin reagując na postulaty społeczne postanowił przeprowadzić akcję uświadamiającą i w 2001 r. zlecił Urzędowi Prasy i Informacji Rządu Federalnego jej wykonanie⁸². Już w grudniu 2000 r. frakcja parlamentarna SPD wydała broszurę *Rozszerzenie Unii Europejskiej. Projekt dla pokoju, stabilizacji i wzrostu. 25 odpowiedzi na najważniejsze pytania*⁸³.

3.3. Od Nicei do Kopenhagi

RFN z socjaldemokratycznym kanclerzem Schröderem na czele angażowała cały swój potencjał polityczny w promowanie państw Europy Środkowej, szczególnie Polski, jako przyszłych członków UE. Tuż przed szczytem w Nicei, 6 grudnia 2000 r. podczas oficjalnej wizyty w Warszawie, kanclerz Schröder dwukrotnie zadeklarował przed polskim Sejmem pomoc Niemiec dla Polski i pozostałych państw regionu w jak najszybszym wejściu do UE⁸⁴. Rada Europejska na spotkaniu w Nicei (7–11 grudnia 2000 r.) podjęła decyzję o niezbędnej dla rozszerzenia reformie instytucji unijnych i zaapelowała o nadanie nowego impulsu negocjacom prowadzonym zgodnie ze strategią Komisji Europejskiej. Rada Europejska ogłosiła, że po zakończeniu negocjacji, państwa kandydujące, które spełnią wymagane kryteria, zostaną zaproszone do Unii przed końcem 2002 r. tak, aby mogły wziąć udział w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 r.⁸⁵. Ratyfikacja *Traktatu nicejskiego* otworzyła drogę do zakończenia negocjacji akcesyjnych. Dlatego proces rozszerzenia nie mógł być traktowany niezależnie od procesów pogłębiania UE i reformowania instytucji unijnych. Podpisanie traktatu, co nastąpiło 26 lutego 2001 r., było warunkiem koniecznym

⁸² J. Janning, *Bundesrepublik Deutschland*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 2000/2001, s. 323.

⁸³ *Die Osterweiterung der Europäischen Union. Das Projekt für Frieden, Stabilität und Wachstum in Europa. 25 Antworten auf wichtigsten Fragen*, SPD Bundesfraktion, Berlin Dezember 2000.

⁸⁴ *Apel kanclerza do Unii*, „Rzeczpospolita” z 7 grudnia 2000.

⁸⁵ European Council, *Presidency conclusions. Nice meeting, 7, 8 and 9 December 2000*, źródło: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm, (styczeń 2008).

sfinalizowania procesu rozszerzenia Unii, stwarzając dla niego ramy instytucjonalne. W *Protokole w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej* oraz w *Deklaracji w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej* dołączonych do *Traktatu nicejskiego* zawarto postanowienia dotyczące systemu instytucjonalnego w poszerzonej Unii w perspektywie 27 państw członkowskich⁸⁶. Z punktu widzenia RFN nowy traktat przede wszystkim „zabezpieczył” proces najbliższego rozszerzenia od strony instytucjonalnej, odpowiadając na deklarację belgijską, francuską i włoską dołączoną do *Traktatu amsterdamskiego*. Ustalenia z Nicei jednak nie uwzględniały ewentualnego wznowienia zabiegów Norwegii i Szwajcarii o członkostwo w UE oraz starań innych państw Europy (np. Chorwacji, Mołdowy, Turcji, Ukrainy). W Niemczech spotkały się one z ostrą krytyką⁸⁷.

16–17 czerwca 2001 r. podczas szczytu szefów państw i rządów UE w Göteborgu ustalono, że negocjacje z najlepiej przygotowanymi kandydatami mogą być zamknięte do końca 2002 r., a to umożliwi im wzięcie udziału, jako pełnoprawnym członkom, w wyborach do PE w 2004 r. Po tych decyzjach negocjacje akcesyjne weszły w decydującą fazę. 13 listopada 2001 r. w raporcie Komisji oceniającym postępy w rokowaniach stwierdzono, że możliwe jest ich zakończenie z Cyprzem, Estonią, Litwą, Łotwą, Maltą, Polską, Republiką Czeską, Słowacją, Słowenią i Węgrami, natomiast Bułgaria i Rumunią, jako państwa niewystarczająco przygotowane, muszą jeszcze poczekać. W grudniu 2001 r. Rada Europejska na spotkaniu w Laeken potwierdziła stanowisko Komisji oraz zachęciła Bułgarię i Rumunię do kontynuowania przygotowań i zapowiedziała wznowienie z nimi rokowań akcesyjnych w 2002 r. Zaapelowano również do obu społeczności cypryjskich (Greków i Turków), aby kontynuowały wysiłki w celu zjednoczenia wyspy przed przystąpieniem do Unii⁸⁸.

Podczas przygotowań państw kandydujących z Europy Środkowej do członkostwa w Unii Europejskiej RFN odegrała bardzo ważną rolę również w przygotowaniach poszczególnych kandydatów do członkostwa. Szczególnie intensywnie

⁸⁶ *Traktat z Nicei, zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z 26 lutego 2001 r.*, źródło: http://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/prawo/traktaty/Traktat_z_Nicei.pdf, (czerwiec 2010).

⁸⁷ K.-R. Korte, A. Maurer, *Innenpolitische Grundlagen der deutschen Europapolitik: Kontinuität und des Wandels*, [in:] H. Schneider, M. Jopp, U. Schmalz (Hrsg.), *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen*, Europa Union Verlag, Bonn 2002, s. 199.

⁸⁸ Na temat starań reunifikacji Cypru w kontekście przygotowań do przystąpienia do UE zob. szerzej: M. Emerson, N. Tocci, *Cyprus as the Lighthouse of the East Mediterranean: Shaping EU Accession and Reunification Together*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2002.

współpracowano w ramach *twinningu*⁸⁹. Zamierzeniem tych bilateralnych projektów było jak najlepsze przygotowanie kandydatów do adaptacji *aquis communautaire*. Projekty bazowały na partnerstwie administracji państw UE z państwem kandydującym. Niemcy najbardziej zaangażowały się w transfer personelu, proponując do dyspozycji państwom Europy Środkowej swoich ekspertów w dziedzinie administracji – wzięły udział w 45 spośród 137 takich projektach⁹⁰.

Negocjacje akcesyjne z dziesięcioma kandydatami w ciągu 2002 r. nabrały szybkiego tempa, kiedy przedmiotem uzgodnień były najtrudniejsze kwestie, takie jak: rolnictwo, budżet i konkurencja. W lutym 2002 r. w Niemczech zaczęła się kampania wyborcza. Polityka europejska stała się ważnym jej elementem. Kanclerz Schröder podczas kampanii stanowczo opowiadał się za rozszerzeniem UE na Wschód. Stał również na stanowisku, że forma dopłat bezpośrednich dla rolnictwa winna być w przyszłości zredukowana, aby ustabilizować budżet rolny dla całej Unii. Już po wygranych wyborach Niemcy wyraziły zgodę na 25% poziom dopłat dla rolników z państw kandydujących – pod warunkiem zamrożenia niemieckich wpłat na rzecz CAP. Stanowisko niemieckie związane było z szacunkami ministerstwa finansów, według których deficyt budżetowy na początku 2002 r. wyniósł 2,7%, a prognoza na 2003 r. przewidywała wzrost do 3,7%. Oznaczałoby to przekroczenie kryteriów uczestnictwa w unii walutowej i zagrożenie karą w wysokości 10 mld EUR⁹¹.

24 października 2002 r. kanclerz Gerhard Schröder i prezydent Francji Jacques Chirac osiągnęli porozumienie w sprawie dopłat bezpośrednich dla rolników z przyszłych państw członkowskich. Ustalono zamrożenie wydatków na poziomie z 2006 r. Kompromis ten nie spełnił niemieckich oczekiwań nominalnego zamrożenia wydatków w latach 2006–2013. Uzgodniono, że dopłaty będą wzrastać stopniowo. Na brukselskim szczycie przywódców państw UE (24–25 października) postanowiono, że dopłaty dla rolników z nowych państw członkowskich w latach 2004, 2005, 2006, 2007 wyniosą odpowiednio 25%,

⁸⁹ Instrument polegający na wykorzystaniu współpracy między administracją publiczną i organizacjami publicznymi w państwach kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej oraz ich odpowiednikami w państwach członkowskich UE. W ramach *twinningu* eksperci z państw członkowskich UE przez 12 miesięcy pracują w odpowiednich urzędach/ministerstwach w państwie kandydującym, doradzając przy realizacji projektów związanych z transpozycją i wdrożeniem dorobku prawnego Wspólnot w określonej dziedzinie.

⁹⁰ G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Deutsche Leadership in der Europäischen Union? Die Europapolitik der rot-grünen Bundesregierung 1998–2002*, [in:] eadem (et al.), *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Leske+Budrich, Opladen 2002, s. 187.

⁹¹ B. Koszel, *Stosunki polsko-niemieckie...*, s. 26–27. Por.: G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Deutsche Leadership...*, s. 190.

30%, 35% i 40% poziomu dopłat dla rolników ze starych państw członkowskich, a w okresie 2007–2013 dopłaty wzrastać miały o 10% rocznie⁹². Na wniosek Niemiec – przy poparciu Francji i Wielkiej Brytanii – zredukowano kwotę przeznaczoną na fundusze strukturalne i fundusz spójności do 23 mld EUR (KE proponowała 25,6 mld EUR) dla 10 nowych krajów członkowskich na lata 2004–2006. Na spotkaniu Rady Europejskiej z szefami rządów 10 państw kandydujących (12–13 grudnia 2002 r.) w Kopenhadze postanowiono zwiększyć dopłaty bezpośrednie dla rolnictwa (55% w pierwszym roku, w latach następnych 60% i 65%). Przywódcy piętnastu państw Unii Europejskiej ogłosili w Kopenhadze, w obecności premierów państw kandydujących, decyzję o zaproszeniu do Unii: Cypru, Estonii, Litwy, Łotwy, Malty, Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji, Słowenii i Węgier. Potwierdzono również utrzymanie kompromisu w sprawie zamrożenia wydatków na rolnictwo, wypracowanego trzy miesiące wcześniej w Brukseli i utrzymanie go do 2013 r. W Kopenhadze zapowiedziano, że podpisanie układów akcesyjnych nastąpi 16 kwietnia 2003 r. w Atenach, a wejście ich w życie po zakończeniu procedury ratyfikacyjnej w 1 maja 2004 r. Terminy te zostały dotrzymane⁹³. W opinii kanclerza Schrödera szczyt kopenhaski należy uznać za sukces. Jego rezultaty były wynikiem finansowych możliwości, politycznej konieczności oraz potrzeb państw kandydujących⁹⁴.

Bundestag ratyfikował *Traktat akcesyjny o rozszerzeniu Unii Europejskiej* w 3 lipca 2003 r. Spośród 580 głosujących, oddano 575 głosów „za”, tylko 1 głos „przeciw” i 4 wstrzymujące się. 11 lipca 2003 r. traktat zaaprobował Bundesrat⁹⁵

⁹² P. Kalka, *Rola RFN w rozwoju integracji ekonomicznej we Wspólnotach Europejskich*, Instytut Zachodni, Poznań 2005, s. 210.

⁹³ *Traktat o przystąpieniu do Unii Europejskiej Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji (2003 r.)*, źródło: <http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/12003T/pdf/12003T.html>, (listopad 2007).

⁹⁴ *Regierungserklärung des deutschen Bundeskanzlers, Gerhard Schröder, zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Kopenhagen vom 12. und 13. Dezember 2002 vor dem Deutschen Bundestag am 19. Dezember 2002 in Berlin (gekürzt)*, „Internationale Politik” Januar 2003, źródło: <http://www.internationalepolitik.de/archiv/jahrgang2003/januar03/regierungserklarung-des-deutschen-bundeskanzlers--gerhard-schroder--zu-den-ergebnissen-des-europaischen-rates-in-kopenhagen-vom-12--und-13--dezember-2002-vor-dem-deutschen-bundestag-am-19--dezember-2002-in-berlin--gekurtz.html>, (luty 2008). Szerzej na temat niemieckich ocen szczytu kopenhaskiego zob.: A. Paterek, *Stanowisko RFN wobec poszerzenia Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowo-Wschodniej*, [w:] I. Stawowy-Kawka (red.), *Niemcy – Europa – Świat. Studia międzynarodowe, Księga pamiątkowa poświęcona Profesorowi Erhardowi Cziomerowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007, s. 124–130.

⁹⁵ „Spiegel” (online) z 3 i 11 lipca 2003.

3.4. Negocjacje akcesyjne Bułgarii i Rumunii

Na jesieni 1999 r. kanclerz RFN w Bukareszcie wyraźnie opowiedział się za przystąpieniem Bułgarii i Rumunii do UE. Podkreślał przed obiema izbami rumuńskiego parlamentu, że „nie ma alternatywy dla dalszych śmiałych kroków na drodze reform”. Zachęcał oba państwa, aby kierowały szczególnie administrację, gospodarkę i społeczeństwo na „kurs europejski”. Deklarował przy tym niemieckie wsparcie i pomoc, podkreślając, że Niemcy aktywnie starają się dążyć do realizacji celu, jakim jest zarówno pogłębienie, jak i rozszerzenie Unii Europejskiej. „Rumunia jest – mimo wszystkich trudności – częścią obszernego, obejmującego wszystkich kandydatów procesu rozszerzenia”⁹⁶.

Oficjalnie negocjacje z Bułgarią i Rumunią rozpoczęto w styczniu 2000 r., a zamknięto z Bułgarią 15 kwietnia 2004 r., z Rumunią 17 grudnia 2004 r. w Kopenhadze. Można się zgodzić z opinią Olafa Leiße, że zakończenie rokowań z tymi państwami było swoistym „kuriozum”, fenomenem w historii integracji europejskiej. Mimo ogromnych wątpliwości członków UE, zadecydowano o przyjęciu tych państw, ale zapowiedziano uważne obserwowanie ich dalszych przygotowań do akcesji⁹⁷. Parlament Europejski 13 kwietnia 2005 r. przegłosował wniosek o poparcie dla członkostwa Bułgarii i Rumunii. Dzień wcześniej, podczas debaty parlamentarnej, niemiecki socjaldemokrata Klaus Hänsch wypowiedział się przeciw przystąpieniu tych państw do Unii. Skrytykował zatwierdzanie traktatów akcesyjnych w momencie, gdy nie wszystkie kwestie zostały jeszcze uzgodnione i w dalszym ciągu nie były spełniane wszystkie kryteria kopenhaskie. Rozszerzenie UE o te państwa określił jako „przystąpienie o kulach”⁹⁸. *Traktat o akcesji Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej* podpisano 25 kwietnia 2005 r. w Luksemburgu⁹⁹.

⁹⁶ *Rede des Bundeskanzler vor den beiden Kammern des Parlaments von Rumänien am 24. September 1999*, „Bulletin des Presse und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 1. Oktober 1999, Nr. 60, s. 610.

⁹⁷ O. Leiße, *Die EU vor der Südosterweiterung. Bulgariens und Rumäniens schwierige Rückkehr nach Europa*, „Die Politische Meinung”, November 2006, Nr. 444, s. 31.

⁹⁸ *Debatte im Europäischen Parlament zum Antrag Rumäniens und Bulgariens auf EU-Mitgliedschaft*, „Pressemitteilung” 12/04/2005, Nr. 2, Europäisches Parlament Informationsbüro für Deutschland, źródło: http://www.europarl.de/presse/pressemitteilungen/quartal2005_2/presse2005_047, (listopad 2007).

⁹⁹ *Traktat dotyczący przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej* (2005 r.), źródło: <http://www1.ukie.gov.pl/HLP/links.nsf/3ab747655719fe60c1256e72004651c1/5e247eb9bc2aff09c125703700311051?OpenDocument>, (listopad 2007).

Nowa koalicja CDU/CSU-SPD rządząca od jesieni 2005 r. do kwestii dalszego rozszerzania UE podchodziła bardziej rozważnie¹⁰⁰. Kanclerz Angela Merkel kontynuowała politykę poparcia dla rozszerzenia UE o Bułgarię i Rumunię, podkreślając przy tym za Schröderem konieczność pełnego wypełnienia przez te państwa kryteriów kopenhaskich. Jednak celem zasadniczym niemieckiej polityki europejskiej stało się zdefiniowanie istoty samej UE, a wyzwaniem – przyjęcie *Traktatu konstytucyjnego*¹⁰¹.

Wyraz rozważli w polityce zagranicznej RFN w kwestii rozszerzenia UE można prześledzić na podstawie debaty, jaka miała miejsce 16 maja 2006 r. w Parlamencie Europejskim. Posłowie niemieccy związani zarówno z SPD (Helmut Kuhne), CDU (Elmar Brok, Hans-Gert Pöttering, Hartmut Nassauer) i Zielonymi (Daniel Marc Cohn-Bendit) w wystąpieniach podkreślali, że sama idea rozszerzenia o te państwa nie budzi żadnych wątpliwości i sprzeciwów. Niemniej nie można przyjmować nowych członków bez spełnienia przez nich wszystkich kryteriów akcesyjnych, bo to osłabi proces reform, dokonujących się Unii. Wybitny chadecki polityk H.-G. Pöttering, będący od 1999 r. przewodniczącym frakcji Europejskiej Partii Ludowej-Europejscy Demokraci w PE, podkreślał, że Unia Europejska nie w pełni oswoiła się z ostatnim rozszerzeniem na Wschód. Najbardziej sceptycznie jednak kwestię przyjęcia Bułgarii i Rumunii podczas tej debaty ocenił D.M. Cohn-Bendit. Uznał, że państwa te jeszcze nie są przygotowane do członkostwa i tym samym postulował przeniesienie daty ich przyjęcia na rok 2008¹⁰². Traktat akcesyjny przewidywał przystąpienie tych państw do UE 1 stycznia 2007 r. Przy czym zawierał „klauzulę bezpieczeństwa”, która zezwalała państwom Unii jednogłośnie i na wniosek KE przesunąć datę akcesji na styczeń 2008 r., KE zaś pod koniec września 2006 r. wyraziła pozytywną opinię o stanie przygotowań obu państw bałkańskich do członkostwa w Unii Europejskiej.

Po wejściu Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej cel niemieckiej polityki, jakim było od czasów Adenauera dążenie do stworzenia federacji europejskiej,

¹⁰⁰ Umowa koalicyjna między CDU/CSU i SPD z 11 listopada 2005 r. (*Der Koalitionsvertrag zwischen der CDU/CSU und SPD Am 11. November 2005*), http://koalitionsvertrag.spd.de/servlet/PB/show/1645854/111105_Koalitionsvertrag.pdf, (październik 2007).

¹⁰¹ Por.: J.J. Węc, *Kryzys konstytucyjny w Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 4, s. 101–117.

¹⁰² *Sprawozdanie w sprawie postępu na drodze do przystąpienia Bułgarii i Rumunii (debata)*, 16 maj 2004, Parlament Europejski, Strassburg, źródło: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20060516+ITEMS+DOC+XML+V0//PL#cre-item35>, (styczeń 2008); *Bulgarien, Rumänien: EU-Beitritt zum 01. Januar trotz „blauen Briefs”*, „Thema aus Brüssel” Mai 2006, Friedrich Ebert Stiftung, Europabüro Brüssel, s. 4–5, źródło: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bruessel/03791.pdf>, (styczeń 2008).

okazał się nie możliwy do szybkiego osiągnięcia. UE składająca się od 2007 r. z 27 państw członkowskich, przy dotychczasowych rozwiązaniach instytucjonalnych i stopniu integracji, raczej jeszcze długo nie będzie zdolna do przejścia do ściślejszej współpracy.

Rząd A. Merkel bardzo ostrożnie podchodzi do kwestii następnych rozszerzeń. Pewnym sposobem spowolnienia przyjmowania kolejnych członków, a jednocześnie zacieśniania relacji z państwami wyrażającymi wolę przystąpienia do Unii była forsowana od 2006 r. przez kanclerz i wypracowana w *Auswärtiges Amt* koncepcja wzmocnienia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, określana jako *Nachbarschaftspolitik plus*. Głównym celem tej koncepcji jest wypełnienie próżni bezpieczeństwa, jaka powstała w państwach poradzieckich. Zaangażowanie UE na rzecz demokracji, rozwoju i stabilności na Ukrainie, w Mołdowie, Gruzji, Armenii, Azerbejdżanie i Białorusi ma stworzyć nową jakość w unijnej polityce sąsiedztwa. Warunkiem powodzenia polityki na rzecz wspierania reform transformacyjnych w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu jest również uzyskanie poparcia Rosji¹⁰³. W tym kierunku działań rządu Merkel mieści się także przygotowana w czasie prezydencji niemieckiej w UE strategia nowego partnerstwa UE z krajami Azji Środkowej (Kazachstanem, Republiką Kirgiską, Tadżykistanem, Turkmenistanem, Uzbekistanem). Została ona przyjęta przez Radę Europejską na spotkaniu 21–22 czerwca 2007 r.¹⁰⁴. Niemniej po konflikcie gruzińsko-rosyjskim latem 2008 r. zrezygnowano z proponowanej przez SPD Nowej Polityki Wschodniej. Rząd Wielkiej Koalicji poparł polsko-szwedzki projekt Partnerstwa Wschodniego UE z marca 2008 r. W umowie koalicyjnej z października 2009 r. CDU, CSU i FDP podkreślono, że celem polityki sąsiedztwa jest rozbudowa opartej na wspólnych wartościach współpracy

¹⁰³ *Berlin entwickelt neue Nachbarschaftspolitik für die EU*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z dn. 3 lipca 2006. Zob.: B. Koszel, *Stosunki Polska-Niemcy a bezpieczeństwo europejskie*, [w:] W.M. Góralski, *Polska-Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie. Studia i dokumenty*, PISM, Warszawa 2007, s. 256–257. Por.: B. Lippert, *Die EU-Nachbarschaftspolitik in der Diskussion – Konzepte, Reformvorschläge und nationale Positionen*, „Internationale Politikanalyse”, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2007, źródło: <http://library.fes.de/pdf-files/id/04736.pdf>, (styczeń 2008).

¹⁰⁴ *Rada Europejska w Brukseli 21–22 czerwca 2007 r., Konkluzje prezydencji*, źródło: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/07/2&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=pl>, (marzec 2008). Zob też: *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 lutego 2008 w sprawie strategii UE dla Azji Środkowej (2007/2102(INI))*, źródło: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0059+0+DOC+XML+V0//PL#def_1_3, (marzec 2008).

ze wschodnimi sąsiadami¹⁰⁵. Inicjatywa Partnerstwa Wschodniego została oficjalnie zatwierdzona na spotkaniu Rady Europejskiej 7 marca 2009 r.

4. Konkluzje

Niemcy odgrywały aktywną rolę promotora rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód i adwokata kandydujących krajów Europy Środkowej oraz Cypru i Malty. Szczególnie za rządów Helmuta Kohla, najmocniej spośród wszystkich państw członkowskich WE, należały na rozszerzenie o państwa Europy Środkowej. Widoczne to było we wszystkich istotnych wydarzeniach i decyzjach otwierających przed państwami regionu środkowoeuropejskiego możliwość przystąpienia do UE.

Z grupy 12 kandydatów do członkostwa w UE najwcześniej, bo jeszcze na początku lat 70. umowy stowarzyszeniowe podpisały Malta i Cypr. Po załamaniu się zimnowojennego podziału Europy, to zjednoczone Niemcy były najbardziej zainteresowane włączeniem do integracji europejskiej państw Grupy Wyszehradzkiej. Pierwsze układy europejskie o stowarzyszeniu podpisano w grudniu 1991 r. Następnie Niemcy poparły zawarcie tego typu umów z Bułgarią i Rumunią, a dopiero potem, w drugiej połowie 1993 r., opowiedziały się za objęciem stowarzyszeniem trzech poradzieckich państw bałtyckich, Estonii, Litwy i Łotwy. We wszystkich układach europejskich znalazło się przyrzeczenie członkostwa w UE państw stowarzyszonych. Niemcy odegrały kluczową rolę jako główny inicjator i donator pomocy przedakcesyjnej, udzielanej w ramach programów PHARE, SAPARD i IPSA. Rozwijały dialog polityczny i współpracę bilateralną z państwami środkowoeuropejskimi, wspierały także tworzone przez te państwa struktury „nowego regionalizmu”, takie jak: Grupa Wyszehradzka, CEFTA, Inicjatywa Środkowoeuropejska i Rada Państw Morza Bałtyckiego, a także zaproponowaną przez Francję inicjatywę Paktu Stabilności w Europie. Celem tych działań było wspomaganie przygotowania się państw kandydujących do wypełnienia kryteriów członkostwa ustalonych przez Radę Europejską w czerwcu 1993 r. w Kopenhadze .

Państwa środkowoeuropejskie złożyły wnioski o członkostwo w UE w latach 1994–1996. Niemcy zareagowały na to pozytywnie, ale powiązały kwestie rozszerzenia UE z pogłębieniem integracji w jej ramach. Szczególnie widoczne to było w czasie niemieckiej prezydencji w Unii Europejskiej w drugiej połowie

¹⁰⁵ *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*, s. 117, źródło: <http://cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-colucsu-fdp.pdf>, (lutu 2010).

1994 r. Na wniosek Niemiec w grudniu tego roku Rada Europejska ustanowiła stałe struktury dialogu UE z państwami kandydującymi, zdecydowała także, że planowane rozszerzenie wschodnie obejmie również Cypr i Maltę. O pozytywnym nastawieniu RFN do rozszerzenia UE świadczą pojawiające się od 1997 r. wypowiedzi polityków niemieckich, że pierwsza grupa państw, w tym Polska, mogłaby przystąpić do UE już w 2000 lub 2002 r.

Po uzgodnieniu w *Traktacie amsterdamskim* zasad reformy instytucjonalnej UE możliwe stało się zaproszenie w grudniu 1997 r. kandydatów do negocjacji akcesyjnych. Początkowo objęły one grupę sześciu państw lepiej przygotowanych, czyli Polskę, Republikę Czeską, Węgry, Słowenię, Estonię i Cypr (tzw. grupa luksemburska). Rokowania z nimi rozpoczęto w marcu następnego roku.

W pierwszej połowie 1999 r. prezydencję w UE objęły Niemcy, rządzone od jesieni poprzedniego roku przez koalicję SPD-Sojusz'90/Zieloni. Nowy rząd Gerharda Schrödera zaczął bardziej zdecydowanie domagać się reform wewnętrznych UE oraz ponoszenia kosztów jej rozszerzenia nie tylko przez największych płatników do budżetu unijnego. Zapowiedział bardziej zdecydowaną obronę niemieckich interesów w trakcie negocjacji akcesyjnych z państwami kandydującymi. Niemcy doprowadziły do przyjęcia przez Radę Europejską w marcu 1999 r. dokumentu Komisji Europejskiej o nazwie *Agenda 2000*, który określał pakiet reform UE oraz finansowe ramy rozszerzenia (poziom wydatków w latach 2000–2006).

W grudniu 1999 r. do rozmów zaproszono kolejną szóstkę kandydatów, czyli Litwę, Łotwę, Słowację, Bułgarię, Rumunię oraz Maltę (tzw. grupa helsińska), a negocjacje z nimi rozpoczęto w styczniu następnego roku.

Po uzgodnieniu w grudniu 2000 r. na forum Unii Europejskiej reform instytucjonalnych możliwe stało się przyspieszenie negocjacji akcesyjnych ze wszystkimi krajami kandydującymi. Niemcy odgrywały kluczową rolę państwa wspierającego kandydatów. Jednak wtedy przedmiotem rokowań były najtrudniejsze kwestie rozszerzenia, a w grudniu 2001 r. Rada Europejska odnotowała opóźnienia Bułgarii i Rumunii w przygotowaniach do członkostwa w UE. Rok później, w grudniu 2002 r., w trakcie dramatycznych rozmów pomyślnie zakończono rokowania akcesyjne z dziesięcioma państwami kandydującymi. Jak powiedział kanclerz RFN Gerhard Schröder był to sukces, a jego rezultaty okazały się wynikiem możliwości finansowych, politycznej konieczności oraz potrzeb państw kandydujących.

W kwietniu 2003 r. podpisano traktat akcesyjny z dziesięcioma państwami, a 1 maja 2004 r. rozszerzenie wschodnie Unii Europejskiej stało się faktem. Dopełnieniem rozszerzenia wschodniego UE było zakończenie rokowań akcesyjnych z Bułgarią i Rumunią. Stanowisko RFN w kwestii rozszerzenia UE o te państwa

było przychylne, choć bardziej restrykcyjnie niż podczas rozszerzenia z 2004 r. Odnoszono się do spełnienia przez nie kryteriów kopenhaskich i standardów unijnych. Bułgaria i Rumunia podpisały traktat akcesyjny 25 kwietnia 2005 r. Do UE przystąpiły 1 stycznia 2007 r. Niemieckie oceny rozszerzenia Unii o te dwa państwa, choć również formułowane były w kategoriach „historycznej szansy”, były jednak sceptyczne. Powstały jesienią 2005 r. rząd CDU/CSU-SPD z Angelą Merkel bardzo ostrożnie podchodzi do kwestii następnych rozszerzeń UE.

Bilans podejścia Niemiec do tego rozszerzenia można przedstawić w kilku punktach:

- konsekwentne wspieranie państw regionu środkowoeuropejskiego, Cypru i Malty w ich aspiracjach zbliżenia się i przystąpienia do UE; było to realizacją chadeckiej idei zjednoczenia kontynentu europejskiego;
- promowanie wszystkich krajów kandydujących – w tym zwłaszcza państw Grupy Wyszehradzkiej – na arenie europejskiej;
- mimo zmiany rządu w 1998 r. i przejęcia władzy przez koalicję czerwono-zieloną, wspieranie starań wszystkich tych państw pozostawało strategicznym celem niemieckiej polityki europejskiej;
- koordynatorzy polityki europejskiej RFN wykazali się dużą gotowością do poszukiwania rozwiązań kompromisowych, szczególnie w trakcie negocjacji akcesyjnych;
- Niemcy powiązały procesy pogłębiania integracji europejskiej z rozszerzaniem UE o nowych członków;
- przyjęcie do Unii Europejskiej dwunastu państw Europy Środkowej i basenu Morza Śródziemnego stanowi największe jej rozszerzenie, które zdaniem Niemców oznacza zbliżenie się tej swoistej organizacji integracyjnej do granic zdolności sprawnego funkcjonowania i dalszego rozszerzania.

ROZDZIAŁ 5

Przygotowania do rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Bałkanów Zachodnich i Turcję

1. Europejska perspektywa Bałkanów Zachodnich

Rada Europejska, podejmując w grudniu 2002 r. decyzję o przyjęciu w 2004 r. do Unii Europejskiej nowych członków, zapowiedziała możliwość dalszych rozszerzeń Unii. Wraz z przystąpieniem do UE w 2007 r. Bułgarii i Rumunii zainteresowano się europejskimi aspiracjami Bałkanów Zachodnich.

Już jednak wcześniej Wspólnota Europejska aktywnie angażowała się na rzecz transformacji demokratycznej regionu. Od lipca 1991 r. na terenie Bałkanów Zachodnich działa Misja Obserwacyjna Wspólnot Europejskich (*European Community Monitoring Mission – ECMM*). W grudniu 2000 r. zastąpiona zostaje przez Misję Obserwacyjną Unii Europejskiej (*European Union Monitoring Mission – EUMM*). Misja składa sprawozdania Sekretarzowi Generalnemu/Wysokiemu Przedstawicielowi ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (Javierowi Solanie). Oprócz tego w krajach bałkańskich już w pierwszej połowie lat 90. rozpoczęło swoją działalność Biuro Pomocy Humanitarnej Komisji Europejskiej (*European Community Humanitarian Aid Office – ECHO*). Ponadto WE oferowała swoje usługi mediacyjne zwaśnionym stronom. Angażowała się wraz z ONZ, KBWE i NATO w działaniach na rzecz doprowadzenia do pokoju w regionie¹.

¹ Zob.: J.S. Steinberg, *The Response of International Institutions to the Yugoslavia Conflict: Implications and Lessons*, [in] F.S. Larrabee (ed.), *The Volatile Powder Keg: Balkan Security after the Cold War*, The American University Press, Washington-Santa Monica 1994, s. 244 i n.; R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 135–148.

Na zaangażowanie niemieckie na Bałkanach Zachodnich, obok przesłanek związanych z bezpieczeństwem, wpływ miały także interesy ekonomiczne. RFN jako państwo, którego eksport do Jugosławii w 1990 r. wyniósł 8,3 mld DM próbowała zapewnić sobie strefę gospodarczej dominacji. Marka niemiecka już od 1991 r. w Słowenii funkcjonowała jako równoległa waluta, w Bośni i Hercegowinie od 1997 r., a w Czarnogórze od 1999 r. Tereny b. Jugosławii stanowiły zdaniem Éduarda Hussona „idealny teren dla rozwoju pewnego rodzaju imperializmu”, który nazwał także „niemieckim *soft imperialismem* gospodarczym”². Nie należy jednak przeceniać znaczenia przesłanek ekonomicznych zaangażowania RFN w regionie, gdyż równowartość wymiany handlowej ze wszystkimi państwami Bałkanów Zachodnich pod koniec lat 90. wynosiła niewiele ponad połowę wymiany towarowej Niemiec z Polską. Priorytetem niemieckiej polityki wobec Bałkanów było przede wszystkim działanie na rzecz zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa³.

1.1. Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej

Propozycja Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej została przedstawiona przez niemiecką prezydencję w UE w pierwszej połowie 1999 r. Zaprezentowano ją 10 czerwca 1999 r. na międzynarodowej konferencji w Kolonii. Uczestnikami tej konferencji, oprócz ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich Unii, byli ich odpowiednicy m.in. z Rosji, USA, Japonii, Kanady, Turcji oraz państw bałkańskich (Albanii, Chorwacji, Bośni i Hercegowiny, Macedonii⁴, Słowenii, Rumunii, Bułgarii). Brali w niej także udział przedstawiciele wielu organizacji międzynarodowych, w tym subregionalnych organizacji bałkańskich⁵. W Kolonii uzgodniono cele i zasady funkcjonowania Paktu. Potwierdzono je 29–30 lipca 1999 r. podczas spotkania w Sarajewie⁶. Cel Paktu określono jako wspieranie krajów regionu (Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Macedonii,

² É. Husson, *Inne Niemcy*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2008, s. 126.

³ E. Cziomer, *Niemcy wobec bezpieczeństwa i stabilizacji na Bałkanach ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu w Kosowie u progu XXI wieku*, „Prace Komisji Środkowoeuropejskiej Polskiej Akademii Umiejętności” 2001, t. IX, s. 234.

⁴ W stosunku do tego państwa UE, ze względu na sprzeciw Grecji wobec nazwy Macedonia, używa nazwy była Jugosłowiańska Republika Macedonii.

⁵ H.-G. Ehrhart, *The Stability Pact for South Eastern Europe – Strategic Success or Botched-up Bungle?*, „OSCE Yearbook” 2000, Vol. VI, s. 165 i n.

⁶ Zob.: *Sarajevo Summit Declaration, 30 July 1999*, Sarajevo, źródło: <http://www.stabilitypact.org/constituent/990730-sarajevo.asp>, (marzec 2008). Szerzej: E. Cziomer, *Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej*, [w:] B. Klich (red.), *Ogniska konfliktów: Bałkany, Kaukaz*, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2000, s. 17–30.

Słowenii, Bułgarii i Rumunii, objęto nim również Czarnogórę jako część składową FR Jugosławii) w wysiłkach podejmowanych na rzecz wzmocnienia pokoju, demokracji, poszanowania praw człowieka i zapewniania dobrobytu. Zadeklarowano ponadto włączenie do Paktu Serbii, ale pod warunkiem odsunięcia od władzy Slobodana Miloszewicza.

Jak podkreślał 24 sierpnia 1999 r. kanclerz Gerhard Schröder w przemówieniu przed obiema izbami rumuńskiego parlamentu – Pakt Stabilności jest projektem długofalowym i ma za zadanie przede wszystkim przybliżyć te państwa do UE i pomóc im w ewentualnym członkostwie. Droga do członkostwa w UE, to spełnienie kryteriów kopenhaskich i kryteriów zawartych w *Traktacie amsterdamskim*⁷. Warto zaznaczyć, że pierwszym Koordynatorem Paktu ze strony Komisji Europejskiej został niemiecki komisarz Bodo Hombach (SPD). Głównym zadaniem koordynatora jest przygotowywanie określonych planów i projektów odbudowy gospodarczej, rozwoju i współpracy oraz pozyskiwanie na ten cel środków finansowych z Unii Europejskiej oraz międzynarodowych organizacji finansowych, a także od prywatnych donatorów. W samej RFN w sprawę odbudowy i rekonstrukcji Bałkanów tuż po przyjęciu Paktu Stabilności zaangażowało się ok. 250 specjalistów różnych szczebli: federalnego, krajowych, przedsiębiorstw i organizacji prywatnych. W celu poszukiwania darczyńców, z inicjatywy koordynatora Hombacha, przy poparciu m.in. Federacji Niemieckich Przedsiębiorców i Komitetu Wschodniego Gospodarki Niemieckiej, 19 stycznia 2000 r. utworzono w Berlinie Doradczą Radę Gospodarczą (Business Advisory Council). Szacuje się, że od czerwca 1999 r. do wiosny 2000 r., w ramach 3 zorganizowanych konferencji darczyńców, zadeklarowana pomoc na odbudowę gospodarczą, rozwój i współpracę wyniosła ok. 5–6 mld EUR⁸.

Minister spraw zagranicznych Joschka Fischer na początku 2000 r. przed Bundestagiem podkreślał, że Bałkany, będące nieustannym źródłem konfliktów i wojny w historii kontynentu europejskiego, powinny być „uspokojone” poprzez włączenie tego regionu w integrację europejską. Przyczyni się to znacznie do zapewnienia pokoju w Europie. Wprowadzenie tego regionu w procesy

⁷ Rede des Bundeskanzler vor den beiden Kammern des Parlaments von Rumänien am 24. September 1999, „Bulletin des Presse und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 1. Oktober 1999, Nr. 60, s. 609–610. Por.: B. Hombach, *Stability Pact for South-Eastern Europe a New Perspective for the Region*, „Perceptions. Journal of International Affairs” 2000, Vol. V, No. 3, s. 5–21.

⁸ E. Cziomer, *Niemcy wobec bezpieczeństwa i stabilizacji na Bałkanach...*, s. 241–242; Zob. też: idem, *Pakt Stabilności dla Europy...*, s. 29–30; oficjalna strona internetowa Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, <http://www.stabilitypact.org/bac/default.asp>.

integracyjne ma być środkiem zniwelowania zagrożenia i ryzyka dla pokoju na kontynencie⁹.

Niemcy, które przyjęły bardzo dużą falę uchodźców z ogarniętej wojnami byłej Jugosławii, obawiają się, że w procesie stowarzyszenia z UE napłynie z państw Bałkanów Zachodnich wielu nielegalnych imigrantów. Obawy te związane są nie tylko z troską o ochronę swojego rynku pracy, ale także o zapobieganie „importowi” przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Po zamachach terrorystycznych w Nowym Jorku i Waszyngtonie (11 września 2001 r.) oraz Madrycie (11 marca 2004 r.) Unia Europejska podjęła szereg działań w ramach III i II filarów, mających zapobiegać i przeciwdziałać naruszaniu bezpieczeństwa wewnętrznego jej państw członkowskich¹⁰. Najważniejsze z nich to *Deklaracja o zwalczaniu terroryzmu* i przypisany do niej plan działania (z 26 marca 2004 r.), ustanowienie urzędu Koordynatora do spraw Zwalczania Terroryzmu, uzgodnienie klauzuli solidarności w razie ataku terrorystycznego w diskutowanym *Traktacie konstytucyjnym, Haski program wzmocnienia wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej* (z 4 listopada 2004 r.) oraz *Strategia antyterrorystyczna Unii Europejskiej* (z 16 grudnia 2005 r.).

Dążąc do włączenia krajów Bałkanów Zachodnich do tych przedsięwzięć, z inicjatywy Austrii 4–5 maja 2006 r. zorganizowano w Wiedniu konferencję ministerialną nt. „Rola bezpieczeństwa wewnętrznego w stosunkach między Unią Europejską a jej sąsiadami”. Unię reprezentowali ministrowie spraw wewnętrznych Austrii i Niemiec, a w konferencji uczestniczyli przedstawiciele Serbii i Czarnogóry, Bośni i Hercegowiny, Macedonii, Albanii, Rumunii i Mołdowy, a także USA i Rosji. Celem tego spotkania było przyczynienie się do rozszerzenia stosowania przez kraje stowarzyszone z Unią i objęte Europejską Polityką Sąsiedztwa działań przyjętej na forum UE na początku grudnia 2005 r. *Strategii zewnętrznego wymiaru współpracy w zakresie Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych: globalna wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość*. Chodziło o skłonienie krajów Europy Południowo-Wschodniej do przyjęcia standardów systemu Schengen poprzez zawarcie wielostronnej konwencji o współpracy policyjnej. Austria i Niemcy swoją aktywność prowadzą we współpracy z Europolem i w ramach Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej. Rezultatem konferencji było wydanie deklaracji o partnerstwie na rzecz bezpieczeństwa

⁹ *Regierungserklärung abgegeben von Bundesaußenminister Joschka Fischer vor dem deutschen Bundestag am 21 Januar 2000*, s. 5, źródło: http://www.auswaertiges-mt.de/6_archiv/2/r/r000127a.htm, (marzec 2005).

¹⁰ P. Wilkinson, *International terrorism: the changing threat and the EU's response*, „Chaillot Paper”, No. 84, October 2005, s. 29–50.

wewnętrzny i uzgodnienie projektu konwencji o współpracy policyjnej między UE a państwami Europy Południowo-Wschodniej. Jak zauważa Artur Gruszczyk udział RFN „potwierdza duże zaangażowanie tego kraju w stabilizację na Bałkanach, również w wymiarze bezpieczeństwa wewnętrznego, w szczególności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej (przemyt narkotyków, broni, kradzionych samochodów; nielegalne migracje i handel ludźmi; fałszerstwa walut i dokumentów), której skutki odczuwa państwo niemieckie”¹¹.

1.2. Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia

Znaczącym punktem zwrotnym w stosunkach UE z tym regionem była wojna w Kosowie w 1999 r. Sprovokowała ona większe zaangażowanie państw Unii w stabilizację i wspieranie reform w tym regionie poprzez zintegrowanie pomocy w ramach jednego instrumentu¹². Głównym elementem zbliżania krajów bałkańskich do UE stał się Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia (*Stabilization and Association Process – SAP*), w którego ramach zawierano *Porozumienia o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (Stabilization and Association Agreements)* z państwami Bałkanów Zachodnich. Wypełnienie warunków układów o stabilizacji i stowarzyszeniu miało pomóc państwom bałkańskim w przygotowaniu się do ewentualnego członkostwa. Porozumienia te miały podobną strukturę i cel jak układy europejskie zawarte w latach 90. z państwami Europy Środkowej¹³. UE do tychczas podpisała układy o stabilizacji i stowarzyszeniu z Chorwacją (29 października 2001 r.), Macedonią (9 kwietnia 2004 r.), Albanią (12 czerwca 2006 r.),

¹¹ A. Gruszczyk, *Rola Niemiec w polityce bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej*, [w:] I. Stawowy-Kawka (red.), *Niemcy – Europa – Świat. Studia Międzynarodowe. Księga pamiątkowa poświęcona Profesorowi Erhardowi Cziomerowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007, s. 69–70.

¹² Wysiłki RFN i Francji na rzecz pokoju w Kosowie oraz zaangażowanie w rozwiązywanie konfliktów na Bałkanach zob. szerzej: S. Pfeiffer, *Die deutsch-französische Partnerschaft: stör anfällig, aber strapazierfähig? Eine Analyse im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Europapolitik (1990–2000)*, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main [u.a.] 2006.

¹³ Zob.: *Stabilization and Association Process*, źródło http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_en.htm, (luty 2008); Ł. Bartkowiak, *Unia Europejska wobec Bałkanów Zachodnich i Turcji*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 4, s. 119–133. Por.: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, s. 135–156; M.-J. Calic, *The Western Balans on the Road Towards European Integration*, „Internationale Politikanalyse, Frieden und Sicherheit”, Friedrich Ebert Stiftung, Dezember 2005, źródło: <http://library.fes.de/pdf-files/id/03273.pdf>, (styczeń 2008); H. Kramer, *The European Union in the Balkans: another step towards the European Integration*, „Perceptions” (Ankara), 2000, Vol. V, No. 3, s. 28–33.

Czarnogórą (15 października 2007 r.), Serbią (29 kwietnia 2008 r.), Bośnią i Hercegowiną (16 czerwca 2008 r.).

W czerwcu 2000 r. podczas posiedzeniu Rady Europejskiej w Santa Maria da Feira wyrażono się pozytywnie o potencjalnym członkostwie państw bałkańskich w UE. W listopadzie 2000 r. podczas szczytu UE–Bałkany w Zagrzebiu Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia uznano za „serce polityki unijnej” względem tego regionu¹⁴. W niespełna trzy lata później na szczycie EU–Bałkany Zachodnie w Salonikach ponownie podkreślono rolę SAP w przygotowaniu Bałkanów do ewentualnego członkostwa, zadeklarowano także, że w przyszłości „Bałkany staną się integralną częścią zjednoczonej Europy”¹⁵.

Pomoc finansowa płynąca z UE do państw Bałkanów Zachodnich realizowana jest w ramach różnych programów i funduszy, przede wszystkim: PHARE, Program OBNOVA – oba programy po 2000 r. zastąpione przez CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization*), pomoc humanitarna ECHO. Na przestrzeni 10 lat, od 1991 r. do 2001 r., wyniosła ona dla: Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, byłej Federalnej Republiki Jugosławii (wraz z Kosowem, Serbią i Czarnogórą), Macedonii łącznie prawie 8,7 mld EUR¹⁶. W ramach CARDS zaś sfinansowano projekty w latach 2000–2006 o łącznej kwocie 4,65 mld EUR. Od początku 2007 r. państwa Bałkanów Zachodnich wspomagane są nowym programem unijnym – Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*)¹⁷.

Bałkany Zachodnie, podobnie jak państwa Europy Środkowej, wykorzystywały różne struktury współpracy regionalnej w celu lepszego przygotowania się do członkostwa w Unii Europejskiej. Zawierały szereg zarówno bilateralnych, jak i wielostronnych porozumień o charakterze handlowym między sobą oraz

¹⁴ *Zagreb Summit 24 November 2000, Final Declaration*, źródło: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm, (luty 2008).

¹⁵ *EU-Western Balkans Summit-Declaration, Thessalonica 21 June 2003*, źródło: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessalonika_summit_en.htm, (styczeń 2008).

¹⁶ Zob. szerzej zestawienie unijnej pomocy finansowej dla poszczególnych państw Bałkanów Zachodnich w latach 1991–2001: H.-J. Axt, *Vom Wiederaufbauhelfer zum Modernisierungsagenten. Die EU auf dem Balkan*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, Bd. 10–11, s. 20.

¹⁷ Szerzej na temat beneficjentów IPA, celów, ogólnych ram wdrażania pomocy zob.: *Rozporządzenie Rady WE nr 1085/2006 z dnia 17 lipca 2006 r. ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA)*, źródło: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2006/l_210/l_210_20060731pl00820093.pdf, (marzec 2008); *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 71/2007 z dnia 12 czerwca 2007 r. wdrażające rozporządzenie Rady nr 1085/2006 ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA)*, źródło: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:170:0001:0066:PL:PDF>, (marzec 2008).

z państwami preferowanymi przez UE, jak np. z Turcją, Ukrainą czy Marokiem. Jednymi z najważniejszych porozumień były umowy o przystąpieniu Chorwacji (2003 r.) i Macedonii (2006 r.) do CEFTA. Po wejściu większości państw CEFTA w 2004 r. i 2007 r. do Unii Europejskiej, Środkowoeuropejska Strefa Wolnego Handlu straciła na znaczeniu. Pozostały w niej tylko Chorwacja i Macedonia, ale w maju 2007 r. do ugrupowania przystąpiły Bośnia i Hercegowina, Mołdowa, Serbia, Czarnogóra, Albania i Kosowo. Przez państwa członkowskie UE krok ten został odebrany jako wyraz dojrzałości politycznej i spotkał się z ich dużym poparciem.

Oprócz tego państwa Bałkanów Zachodnich jako „pomost” do integracji z Unią Europejską wykorzystywały ugrupowania subregionalne¹⁸, takie jak np.: Inicjatywa Środkowoeuropejska (Central European Initiative – CEI), Czarnomorska Współpraca Gospodarcza (Black Sea Economic Co-operation – BSEC)¹⁹, Proces Współpracy Europy Południowo-Wschodniej (South-East European Co-operation Process – SEECF)²⁰, Inicjatywa Adriatycko-Jońska (Adriatic-Ionian Initiative – AII)²¹. Podobnie jak kraje Europy Środkowej, państwa Bałkanów

¹⁸ Szerzej na temat roli ugrupowań subregionalnych w umacnianiu bezpieczeństwa i współpracy w Europie zob.: M. Emerson, M. Vahl, *Europe's Black Sea dimension – model european regionalism, prêt-à-porter*, [in] T.D. Adams, M. Emerson, L.D. Mee, M. Vahl, *Europe's Black Sea Dimension*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2002, s. 1–35. Por.: A. Cottey (ed.), *Subregional Cooperation in the New Europe: Building Security, Prosperity and Solidarity from the Barents to the Black Sea*, Macmillan, Basingstoke 1999, s. 153–212; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, wyd. IV, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 251–293.

¹⁹ Członkami są: Albania, Armenia, Azerbejdżan, Bułgaria, Gruzja, Grecja, Mołdowa, Rumunia, Rosja, Turcja, Ukraina. 1 maja 1999 r. BSEC stała się pełnoprawną organizacją międzynarodową. Szerzej zob.: D. Sezer, *Black Sea Economic Co-operation Project: Anarchy, the Demise of Bipolarity, and the Turkish Call on the Regional Players to Co-operate rather than Defect*, [w:] *European Security in the 1990s: Problems of South-East Europe*, Proceedings of the Rhodes Conference, 6–7 September 1991, UNIDIR, United Nations, New York 1992, s.155–161; A.Y. Kolat, *Black Sea Economic Co-operation in Perspective*, „Eurasian Studies”, (Ankara), Vol. 3, No. 3, Fall 1996, s. 29 (21–29); V. Şandru, *Interdependence of Economic Co-operation, Security and Good Neighbourliness in the Black Sea Area*, „Romanian Journal of International Affairs” 1997, Vol. III, No. 1, s. 128–130; N. Micu, *Black Sea Economic Co-operation: Achievements and Prospects*, ibidem, s. 76–77.

²⁰ Członkami założycielami w 1996 r. były państwa: Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Grecja, Macedonia, Rumunia, Federalna Republika Jugosławii (Serbia i Czarnogóra), Turcja. Później członkami zostały: Chorwacja w 2005 r., Mołdowa w 2006 r. (mająca wcześniej status obserwatora), Czarnogóra w 2007 r. Więcej informacji nt. SEECF zob. na stronie internetowej: <http://www.mvpei.hr/seecp/english.htm>. Por.: Ü. Çeviköz, *European Integration and Regional Co-operation in Southeast Europe*, „Perceptions”, Vol. II, No. 4, December 1997–February 1998, s. 143–153.

²¹ Inicjatywa Adriatycko-Jońska (AII) została zawiązana na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Grecji, Włoch i Słowenii w Ankonie 19–20 maja 2000 r. W listopadzie tego roku do AII przystąpiła FR Jugosławii. Głównym celem

Zachodnich zbliżały się do Europy Zachodniej poprzez przystąpienie do Rady Europy (Albania w 1995 r., Mołdowa w 1995 r., była Jugosłowiańska Republika Macedonii w 1995 r., Chorwacja w 1996 r., Bośnia i Hercegowina w 2002 r., Serbia 2003 r., Czarnogóra 2007 r.) oraz podpisywanie układów handlowych i normalizacyjnych w ramach Paktu Stabilności²². Warto wspomnieć o stworzeniu na wzór Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali – Wspólnoty Energetycznej. *Traktat o Wspólnocie Energetycznej* między Wspólnotą Europejską a Albanią, Bułgarią, Rumunią, Bośnią i Hercegowiną, Chorwacją, Czarnogórą, Serbią, była Jugosłowiańską Republiką Macedonii oraz tymczasową misją administracyjną ONZ w Kosowie, powołując się na dążenia tych państw do zbliżenia z UE, zmierzał do ustanowienia zintegrowanego rynku gazu ziemnego i energii elektrycznej²³.

Unia Europejska wspiera rozwój współpracy regionalnej pomiędzy państwami mającymi europejską perspektywę. W wielu z nich uczestniczą państwa członkowskie Unii, sąsiadujące z Bałkanami Zachodnimi, przede wszystkim Grecja, Włochy, Austria, a także te kraje środkowoeuropejskie, które już przystąpiły do UE.

Rada Unii Europejskiej 16 czerwca 2003 r. przyjęła dokument zatytułowany *Agenda z Salonik dla Bałkanów Zachodnich: w kierunku integracji europejskiej*. Na spotkaniu Rady Europejskiej w Salonikach, 19–20 czerwca 2003 r., przywódcy państw UE poparli ten program, w którym ustanowienie „partnerstw europejskich” jest wymienione jako jeden ze środków intensyfikacji procesu stabilizacyjnego i stowarzyszeniowego²⁴. W ramach *Agendy z Salonik* prowadzony jest dialog polityczny i współpraca w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) na tzw. forach politycznych UE–Bałkany Zachodnie, organizowanych corocznych spotkaniach ministrów spraw zagranicznych oraz ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. W 2004 r. powołano Wspólne Komisje Parlamentarne zrzeszające przedstawicieli UE z jednej strony i odpowiednio Chorwacji i byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii z drugiej. Posiedzenia tych komisji odbywają się regularnie, podobnie jak mieszane spot-

AII jest stworzenie strefy pokoju, stabilności i dobrobytu poprzez rozwijanie dobrosąsiedzkich stosunków i współpracę tych państw w zwalczaniu wszelkiej nielegalnej działalności.

²² Zob.: F.L. Altman, *Regionale Kooperation in Südeuropa*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, Bd. 10–11, s. 27–33.

²³ Zob.: *Decyzja Rady dnia 29 maja 2006 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Traktatu o Wspólnocie Energetycznej*, źródło: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0500:PL:NOT>, (marzec 2008); *Traktat o Wspólnocie Energetycznej*, źródło: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0500:PL:NOT>, (marzec 2008).

²⁴ *Spotkanie Rady Europejskiej w Salonikach 19–20 czerwca 2003 r., Wnioski prezydencji*, źródło: <http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/saloniki200306.pdf>, (marzec 2008).

kania parlamentarne z Albanią, Bośnią i Hercegowiną, Serbią i Czarnogorą oraz Kosowem. *Agenda z Salonik* przewidywała także intensyfikację SAP poprzez zawieranie tzw. Układów (Partnerstw) Europejskich, które wskazują na priorytetowe obszary, w których potrzebne są reformy, na każdym etapie przed akcesją. Państwa odpowiadają na nie opracowaniem Planów Działań (Action Plans), spójnych z polityką wewnętrzną, a zawierających plany legislacyjne, administracyjne i budżetowe.

Szanse państw Bałkanów Zachodnich na zrealizowanie ich aspiracji do przystąpienia do Unii Europejskiej zależą przede wszystkim od nich samych. UE niezmiennie od czerwca 1993 r. domaga się wypełnienia przez następnych kandydatów kryteriów kopenhaskich, jakie musiały spełnić kraje, które przystąpiły w roku 2004 i 2007. Dla państw powstałych z rozpadu Jugosławii i dla Albanii oznacza to wysokie postawienie poprzeczki. Państwa te jeszcze nie wyleczyły ran po krwawych wojnach toczonych w latach 90., nie rozliczyły się także za zbrodnie wówczas popełniane. Bruksela, podobnie jak Berlin i inne stolice europejskie, domaga się ścisłej współpracy państw postjugosłowiańskich z Międzynarodowym Trybunałem Karnym ds. byłej Jugosławii (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia* – ICTY). Istotne są wzajemne stosunki między tymi państwami, np. Chorwacją i Serbią, które oskarżając się o zbrodnie wojenne, wystąpiły z pozwami do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości.

Państwa Bałkanów Zachodnich w swoich staraniach integracyjnych rozliczane są również z realizowania układów o stabilizacji i stowarzyszeniu. Oczekiwane jest zwiększone zaangażowanie we współpracę z UE, w realizowaniu jej inicjatyw zmierzających do umacniania bezpieczeństwa Unii i bezpieczeństwa międzynarodowego²⁵. Mnożenie warunków przed państwami bałkańskimi aspirującymi do członkostwa w UE zdradza także nieprzygotowanie Unii do kolejnych rozszerzeń i jej ograniczone „zdolności absorpcyjne”.

1.3. Negocjacje akcesyjne Chorwacji

Szczególne miejsce w polityce zagranicznej RFN dotyczącej rozszerzenia UE zajmuje Chorwacja. Faktyczne uznanie przez Bonn 23 grudnia 1991 r. niepodległości Chorwacji i Słowenii umotywowane było sytuacją wewnętrzną w zjednoczonych

²⁵ Zob.: J. Batt (ed.), *The Western Balkans: moving on*, „Chaillot Paper”, No. 70, October 2004; eadem, *The question of Serbia*, ibidem, No. 81, August 2005; S. Di Felicianantonio, *EU Foreign Policy and Albania*, „European Foreign Affairs Review”, Vol. 4, Issue 4, Winter 1999, s. 519–535; T. Żornaczuk, *Perspektywny integracji Serbii z UE*, „Biuletyn” Nr 11 (619), 22 stycznia 2010, PISM, źródło: http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn_619.pdf, (marzec 2010 r.).

Niemczech. W elitach niemieckich zwyciężył pogląd, że krok ten, przy równoczesnej dyplomatycznej izolacji Serbii, zapobiegnie eskalacji wojny domowej w rozpadającej się Jugosławii i powstrzyma napływ uchodźców kierujących się głównie do Niemiec. RFN uznała Chorwację i Słowenię bez konsultacji z państwami NATO i WE. Zostało to poddane krytyce przez obie organizacje i sekretarza generalnego ONZ. Odbierane było jako próba emancypacji Niemiec na arenie międzynarodowej²⁶. Należy podkreślić, że w kilka dni od uzgodnienia tekstu *Traktatu z Maastricht*, ustanawiającego Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej, 16 grudnia 1991 r., RFN zagroziła, że nie złoży swojego podpisu pod tym traktatem, jeśli WE nie uzna niepodległości Chorwacji i Słowenii²⁷. Działanie RFN wymusiło na państwach członkowskich WE uznanie niepodległości tych państw. RFN bardziej niż pozostałe państwa WE (jak np. Francja czy Wielka Brytania) dotknięta była skutkami kryzysu w Jugosławii. Na początku lat 90. w Niemczech mieszkało prawie 500 tys. Chorwatów i Słowenów, którzy bardzo aktywnie reprezentowali swoje interesy na forum publicznym. Silną presję na rząd RFN wywierała również bawarska chadecja CSU²⁸, władze Kościoła katolickiego, SPD. Ponadto Chorwacja znalazła swoich zwolenników w mediach („Frankfurter Allgemeine Zeitung”)²⁹. Inne państwa WE, mając uzgodnioną w Maastricht perspektywę utworzenia Unii Europejskiej zdecydowały się uznać niepodległość tych państw 15 stycznia 1992 r. Niemniej

²⁶ Zob.: H.-J. Axt, *Hat Genscher Jugoslawien entzweit? Mythen und Fakten zur Außenpolitik Deutschlands*, „Europa-Archiv” 1993, Jg. 48, Folge 12, s. 351–360; B. Koszel, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1999, s. 243–266. Por.: Ch. Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Ullstein, Frankfurt am Main/Berlin, 2003, s. 399–411.

²⁷ Niemiecki dziennik „Tageszeitung” z 6 kwietnia 1993 r. podawał, że kwestia Chorwacji i Słowenii w przededniu podpisania *Traktatu z Maastricht* spowodowała, że państwa członkowskie WE, w zamian za pewne ustępstwa, zgodziły się na dyplomatyczne uznanie tych państw pod presją RFN. Wielka Brytania miała zapewnić sobie zwolnienie od karty socjalnej, Hiszpania, Portugalia, Irlandia i Grecja miały uzyskać obietnicę dodatkowych subwencji od szefa niemieckiej dyplomacji, a Francja uzyskała zapewnienie o dalszej realizacji Unii Gospodarczej i Walutowej. Zob.: É. Husson, op. cit., s. 115–116. Zob. szerzej: M. Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii: jugosłowiańskie lustro międzynarodowej polityki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, t. I, s. 88–96.

²⁸ Warto zaznaczyć, że pierwszą oficjalną deklarację uznania niepodległości Chorwacji i Słowenii ogłosiła ponadregionalna organizacja Alpejsko-Adriatycka Wspólnota Robocza (Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria) 3 lipca 1991 r., w której skład wchodzi Bawaria.

²⁹ Helmut Kohl podczas spotkania z prezydentem Francji François Mitterrandem w Berlinie 15 listopada 1991 r. na krytykę Mitterranda kwestii uznania Chorwacji przez RFN stwierdził, że „...presja na mnie jest bardzo silna. Nie mogę dłużej się opierać. Moja partia, liberałowie, Kościół, prasa, nie licząc już 500 tys. Chorwatów mieszkających w Niemczech, wszyscy naciskają (...)” Cyt. za: M. Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii...*, t. 1, s. 97.

wcześniejsza decyzja RFN w tej sprawie przez wielu badaczy uznawana jest za zbyt pochopną, która przyczyniła się do eskalacji konfliktu na Bałkanach. Stało się tak, dlatego że Niemcy popierając nacjonalistów chorwackich zaostrzyły ich konflikt z nacjonalistami serbskimi. Pośpieszne uznanie niepodległości Chorwacji i Słowenii zachęciło Muzułmanów do proklamowania niepodległości Bośni i Hercegowiny, mimo bardzo przemieszanej struktury narodowościowej tej republiki³⁰.

Chorwacja 21 lutego 2003 r., jako pierwsze państwo Bałkanów Zachodnich, złożyła wniosek o członkostwo w UE. Kilkanaście miesięcy później – 22 marca 2004 r. – wniosek złożyła Macedonia, a 15 grudnia 2008 r. uczyniła to Czarnogóra, 29 kwietnia 2009 r. Albania, Serbia zaś 22 grudnia 2009 r. Rada UE 18 marca 2004 r. nadała Chorwacji status państwa kandydującego. Decyzję o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z tym państwem Rada Europejska podjęła 17 grudnia 2004 r. Zainaugurowano je dopiero 3 października 2005 r. Opóźnienie spowodowane było niewypełnieniem przez Chorwację zobowiązań wobec Międzynarodowego Trybunału Karnego ds. Zbrodni w byłej Jugosławii. Negocjacje akcesyjne z Chorwacją rozpoczęto równocześnie z rokowaniami z Turcją. Było to pozytywnym sygnałem UE dla innych państw tego regionu³¹. W kwietniu 2005 r. KE zaleciła Radzie Unii rozpoczęcie negocjacji dotyczących układu o stabilizacji i stowarzyszeniu między UE a Serbią i Czarnogórą³². KE podkreśliła również, że niezależnie od przyszłego statusu Kosowa, winno być ono powiązane z procesem zbliżania Bałkanów Zachodnich do Unii. W tym samym roku w październiku KE zaleciła otwarcie negocjacji układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z Bośnią i Hercegowiną³³. 16 grudnia 2005 r. Rada Europejska przyznała Macedonii status państwa kandydującego. Przewidywano, że Chorwacja

³⁰ É. Husson, op. cit., rozdz. III; R. Vukadinović, *In Search of Security for the Balkans*, „Occasional Paper” (International Institute for Peace, Vienna), No. 9, December 1994, s. 9; P. Simic, *Dynamics of the Yugoslav Crisis*, „Security Dialogue”, Vol. 26, No. 2, June 1995, s. 161–163. Szerzej zob.: R. Hartmann, *„Die ehrlicher Makler”. Die deutsche Außenpolitik und der Bürgerkrieg in Jugoslawien – eine Bilanz*, Dietz Verlag, Berlin 1999. Por.: J. Puglierin, *Zwischen realistischen Interessen und moralischem Anspruch. Eine theoriegeleitete Analyse der deutschen Außenpolitik seit 1989/1990*, „Studien zur Internationalen Politik”, Heft 1, Institut für Internationale Politik an der Universität der Bundeswehr Hamburg 2004; K.P. Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung der Republik Kroatien unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Außenministers Genscher*, Tectum Verlag, Marburg 2000.

³¹ M.-J. Calic, *The Western Balkans...*, s. 4.

³² Do 4 lutego 2003 r. istniała Federalna Republika Jugosławii, od tej daty to wspólne państwa nosiło nazwę Serbia i Czarnogóra, a od 3 czerwca 2006 r. istnieją dwa odrębne państwa Serbia i Czarnogóra.

³³ Por.: Ł. Bartkowiak, op. cit., s. 129–130.

i Macedonia dołączą do grona członków UE przed 2012 r., w wypadku Macedonii ta data jest mało realna.

KE sporządziła również *Dokument strategiczny w sprawie rozszerzenia – 2005* wskazujący etapy przystąpienia kolejnych kandydatów do Unii Europejskiej. Podkreślono, że proces rozszerzenia będzie zależał od postępów państw kandydujących (Chorwacja, Turcja) oraz od możliwości samej UE przyjmowania nowych członków. Ustalono też „mapę drogową” strategii przedakcesyjnej dla państw Bałkanów Zachodnich³⁴. Niemcy obecnie widzą szansę dla Chorwacji pod warunkiem, że wypełni ona kryteria polityczne. Pozostałe kraje bałkańskie oraz Ukraina mogą – zdaniem Berlina – liczyć jedynie na zacieśnianie stosunków z UE. Członkostwo jednak obecnie jest wykluczone³⁵.

Podczas konferencji przewodniczących komisji spraw zagranicznych parlamentów państw członkowskich UE, Parlamentu Europejskiego i parlamentów państw kandydujących³⁶, która odbyła się 26–27 lutego 2007 r. w Berlinie, szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier podkreślił, że priorytetem jest status Kosowa oraz ponowne podjęcie rokowań z Serbią pakietu umów stabilizacyjnych i stowarzyszeniowych³⁷. Proces europeizacji Bałkanów Zachodnich przebiega bardzo powoli i trudno określić klarowną perspektywę akcesyjną tych państw. Celem nadrzędnym UE wobec tego regionu jest przede wszystkim wspieranie procesów stabilizacyjnych i odbudowy po ciężkich doświadczeniach wojen ze schyłku XX w., a także stymulowanie wszechstronnego rozwoju. Starania niemieckie, przy wsparciu Wielkiej Brytanii, zaowocowały podpisaniem w 29 kwietniu 2008 r umowy stowarzyszeniowej z Serbią. Wcześniej – 17 lutego 2008 r. Kosowo ogłosiło niepodległość.

³⁴ *Dokument strategiczny w sprawie rozszerzenia – 2005. Komunikat Komisji z 9 listopada 2005 r.*, COM(2005) 561 końcowy, źródło: [http://www.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5DA88BE-E9D8C7AB3C12571710030DD5B/\\$file/dokument_strategiczny_w_sprawie_rozszerzenia_09.11.2005.pdf](http://www.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5DA88BE-E9D8C7AB3C12571710030DD5B/$file/dokument_strategiczny_w_sprawie_rozszerzenia_09.11.2005.pdf), (luty 2008).

³⁵ Por.: *Europäische Nachbarschaftspolitik*, źródło: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/Nachbarschaftspolitik.html>, (listopad 2007).

³⁶ COFACC – *Conference of Foreign Affairs Committee Chairpersons of the Parliaments of the Member States of the European Union, the European Parliament and the Parliaments of the Candidate States*.

³⁷ *Europas Agenda: Außenpolitische Schwerpunkte der deutschen EU-Präsidentschaft - Bundesaußenminister Steinmeier auf der COFACC*, 26.02.2007, źródło: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2007/070227-cofacc-btg.html>, (marzec 2008). Na temat zaangażowania Niemiec w procesy stabilizacyjne na Bałkanach, szczególnie w rozwiązanie problemu Kosowa, zob.: A. Miskimmon, *Learning to Lead: Germany, Kosovo and the Development of Common European Security and Defense Policy*, [in] idem, *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union. Between Europeanization and National Adoption*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, s. 100–144.

Jednak wraz z narastającymi trudnościami przyjęcia nowego traktatu dla Unii Europejskiej, perspektywa członkostwa Chorwacji oddała się. Kanclerz Niemiec stanowczo podkreśliła, że *Traktat nicejski* „jest ograniczony do 27 członków” i bez przeprowadzenia reform instytucjonalnych nie możliwe są dalsze rozszerzenia Unii³⁸.

Na posiedzeniu Rady Europejskiej 19–20 czerwca 2008 r. w Brukseli podkreślono pełne poparcie dla europejskiej perspektywy Bałkanów Zachodnich. Potwierdzono również, że drogę krajów tego regionu do UE „wyznaczać będzie nadal Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia”. W deklaracji w sprawie Bałkanów Zachodnich dołączonych do Konkluzji prezydencji podkreślono znaczenie trzech dziedzin dla unijnych relacji z tym regionem: 1) rozszerzanie polityk wspólnotowych na Bałkany Zachodnie i zacieśnianie współpracy regionalnej; 2) ułatwianie kontaktów między narodami i rozwój społeczeństwa obywatelskiego; 3) rozwój gospodarczy i społeczny oraz umacnianie dobrych rządów³⁹.

2. Droga Turcji do Europy

2.1. Etap stowarzyszenia

Turcja 31 sierpnia 1959 r. złożyła wniosek o stowarzyszenie ze WE. Umowa stowarzyszeniowa została podpisana 12 września 1963 r. (weszła w życie 1 grudnia 1964 r.) a 23 listopada 1970 r. dołączono do niej dodatkowy protokół, przewidujący utworzenie unii celnej⁴⁰. Artykuł 28 umowy przewidywał, że „gdy Turcja wypełni wszystkie postanowienia niniejszego Układu oraz zaakceptuje wytyczne *Traktatu rzymskiego*, obie strony Układu określą możliwości przyłączenia Turcji do EWG”⁴¹. Umowa przewidywała trójstopniowy okres stowarzyszenia, mający prowadzić do osiągnięcia przez Turcję takiego poziomu gospodarczego, który umożliwiłby jej starania o członkostwo we WE⁴².

³⁸ *Merkel und Sarkozy gegen neue EU-Mitglieder ohne neuen EU-Vertrag*, „Wirtschaftsblatt” (online) z 20 czerwca 2008.

³⁹ *Rada Europejska w Brukseli, Konkluzje Prezydencji, Bruksela 19–20 czerwca 2008*, 11018/08, źródło: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/101368.pdf, (czerwiec 2008).

⁴⁰ *The Agreement Creating An Association Between The Republic of Turkey and the European Economic Community*, „Official Journal of the European Communities” 1973, Vol. 16, No. C113, s. 2, *Addition Protocol to the Ankara Agreement*, „Official Journal of the European Communities” 1973, Vol. 16, C 113, s. 18. Zob.: B. Aral, *Making Sense of the Anomalies in Turkish-European Relations*, „Journal of Economic and Social Research” 2007, Vol.7, No.1 s. 100–101.

⁴¹ *The Agreement Creating An Association...*

⁴² Zob.: Ł. Bartkowiak, op. cit., s. 134–135.

Rząd RFN w pełni popierał zawarcie przez WE porozumienia o stowarzyszeniu z Turcją. Zaraz po podpisaniu umowy stowarzyszeniowej między EWG a Turcją we wrześniu 1963 r., szef zachodnioniemieckiej dyplomacji Gerhard Schröder (w rządzie Konrada Adenauera) wyraził zadowolenie rządu RFN z jej podpisania. Stwierdził, że wzmocni ona zarówno stosunki niemiecko-tureckie, jak i związki Turcji z integrującą się Europą. Minister przewidywał, że w przyszłości Turcja może „będzie mogła stać się pełnoprawnym członkiem Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej”. Podkreślił, że do pełnego członkostwa kraj ten potrzebuje wielu przygotowań, czasu i osiągnięcia sprawnie funkcjonującej gospodarki. Stwierdził, że obecność Turcji w EWG umocni nie tylko ten kraj, ale i państwa należące do EWG, przyczyniając się do „spójności i dalszego rozwoju Europy”⁴³.

W latach 70. i 80. zaangażowanie RFN na rzecz integracji Turcji z EWG osłabło. Szczególnie delikatna dla Bonn była kwestia swobody przepływu siły roboczej, co nałożyło się na konflikt cypryjski i ogólną destabilizację polityczną w Turcji. Curd-Torsten Weick zauważa, że rządząca w latach 1969–1982 koalicja SPD/FDP w kwestii ewentualnego członkostwa Turcji w EWG przyjęła pozycję „szpagatu” w deklarowaniu z jednej strony swej roli adwokata Turcji we Wspólnocie, z drugiej starając się uniemożliwić wprowadzenie swobodnego przepływu tureckich pracowników⁴⁴. Brak realnego wsparcia na arenie europejskiej starano się rekompensować układami o pomocy finansowej. Kwoty przekazywane przez RFN w głównej mierze przeznaczane były na spłaty długów tureckich, reszta wspierała różnego rodzaju inwestycje, jak chociażby sfinansowanie budowy kopalni węgla brunatnego i elektrowni w Afsin Elbistan i ratowanie ogarniętej depresją gospodarki tureckiej⁴⁵.

⁴³ Cyt za: C.-T. Weick, *Die schwierige Balance. Kontinuitäten und Brüche deutscher Türkeipolitik*, LIT, Münster–Hamburg [u. a.] 2001, s. 331–332.

⁴⁴ C.-T. Weick, op. cit., s. 349–350.

⁴⁵ Układ o pomocy finansowej z roku 1975 przewidywał, że Niemcy Zachodnie przekażą Turcji kwotę w wysokości 132,7 mln DM, z czego 13 mln przeznaczono na spłatę długów. Cztery lata wcześniej rząd federalny również udzielił wsparcia Turcji w wysokości 188,3 mln DM, z której 30,3 mln DM przeznaczonych było na spłatę długów tureckich. Pod koniec lat 70. pod patronatem Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju udzielono ogarniętej kryzysem gospodarczym Turcji wsparcia finansowego w wysokości 961 mln USD, z czego 200 mln USD przeznaczyła Republika Federalna Niemiec. W 1980 r. Niemcy Zachodnie również razem innymi państwami OECD udzieliły Turcji niskoprocentowego kredytu na łączną kwotę 1160 mln USD (z czego 295 mln – RFN). Zob.: B. Koszel, *Integracja Turcji z Unią Europejską z perspektywy RFN*, „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 52/2009, Instytut Zachodni, Poznań 2009, s. 10–13.

Od wiosny 1987 r. Turcja starała się o pełne członkostwo w WE⁴⁶. 14 kwietnia złożyła oficjalny wniosek o członkostwo. W maju minister spraw zagranicznych Turcji Vahit Melih Halefoğlu nieoficjalnie odwiedził RFN. Wizyta odebrana została jako część kampanii tureckiej na rzecz przyjęcia do Wspólnoty Europejskiej. Temu samemu celowi służyć miało wręczenie 14 października 1987 r. w Ankarze Prezydentowi Federalnemu Richardowi von Weizsäckerowi Międzynarodowej Pokojowej Nagrody Atatürka⁴⁷. Kolejnym zabiegiem była wizyta tureckiego prezydenta Kenana Evrena w Niemczech w październiku 1988 r.

Pod koniec czerwca 1989 r. rząd niemiecki w odpowiedzi na zapytanie dużej części posłów Bundestagu z partii koalicyjnych odnośnie do polityki w regionie Morza Śródziemnego uznał, że wejście Turcji musi poprzedzić usprawnienie instytucji stowarzyszenia WE–Turcja. Stał na stanowisku, że dobrze funkcjonujące stowarzyszenie po podpisaniu umowy umożliwi sprawdzenie, czy w ogóle perspektywa członkostwa dla tego państwa istnieje. Był to wyraźny znak, że rząd niemiecki opowiadał się za odrzuceniem prośby Ankary o przyjęcie do WE⁴⁸.

Wniosek Turcji o członkostwo Komisja Europejska odrzuciła 15 grudnia 1989 r. W wydanej opinii podkreśliła, że ani Turcja, ani WE, której priorytetowym celem jest obecnie utworzenie jednolitego rynku, nie są gotowe na rozpoczęcie negocjacji w sprawie rozszerzenia. Argumentując swoją decyzję, KE zwróciła przede wszystkim uwagę na sytuację gospodarczą i polityczną w Turcji. Jako szczególnie niepokojące uznała łamanie praw człowieka i mniejszości narodowych oraz konflikt cypryjski⁴⁹. Stwierdziła, że wejście tak dużego kraju, jakim jest Turcja, do Wspólnoty Europejskiej mogłoby spowodować poważne problemy finansowe. Również swobodny przepływ osób mógłby – zdaniem KE – wywołać swoistego rodzaju „panikę” o miejsca pracy, szczególnie w państwach członkowskich, w których jest dość wysoki odsetek bezrobotnych⁵⁰.

⁴⁶ Zob.: F. Gołembski, *Droga Turcji do Unii Europejskiej: stan i perspektywy*, „Studia i Materiały”, PISM, Warszawa 1994.

⁴⁷ Prezydent Federalny podczas uroczystości nawoływał jednak rząd turecki do rozwiązania problemu kurdyjskiego, nawiązania dobrosąsiedzkich stosunków z Grecją, zwrócił także uwagę na kwestię praw człowieka w Turcji. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 14 października 1987.

⁴⁸ A. Refflinghaus, *Deutsche Türkeipolitik in der Regierungszeit Helmut Kohls, 1982 bis 1998. Regierung, Bundestag, Presse*, Verlag Dr. Köster, Berlin 2002, s. 275.

⁴⁹ Zob. szerzej: K. Wierczyńska, *Konflikt cypryjski w kontekście wejścia Turcji do Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 4, s. 220–234,

⁵⁰ EC Commission, *Opinion on turkey's Request for Accession to the Community*, SEC(89) 2290 final/2, Brussels, 18 December 1989; A. Michalski, H. Wallace, *The European Community: the Challenge of Enlargement*, Royal Institute of International Affairs, London 1992, s. 120–121. Por.: *Die Türkei wird nicht als Vollmitglied in die Europäische Gemeinschaft aufgenommen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 16 grudnia 1989.

Wiosną 1992 r. doszło do ostrej wymiany zdań między niemieckim ministrem spraw zagranicznych Hansem-Dietrichem Genscherem a tureckim prezydentem Turgutem Kurdışem na temat użycia niemieckiej broni przez armię turecką atakującą kurdyjskich mieszkańców⁵¹. Afera doprowadziło do zakazu sprzedaży niemieckiego uzbrojenia do Turcji do czasu wyjaśnienia tej kwestii. 27 marca okazało się, że do Turcji dostarczono 15 czołgów Leopard I. Spowodowało to rezygnację Gerharda Stoltenberga ze stanowiska ministra obrony. Kanclerz Kohl odrzucił apel prezydenta USA George'a Busha o przyjęcie Turcji do WE, uznając akcję Turcji przeciw Kurdom za „całkowite złamanie” Aktu końcowego KBWE⁵². Niemniej negacja pełnego członkostwa tego państwa w przyszłej UE nie oznaczała niedoceniaenia Turcji jako partnera dla integrującej się Europy.

Kanclerz 2 kwietnia 1992 r. w przemówieniu przed Bundestagiem na temat aktualnych zagadnień polityki zagranicznej podkreślił, że zagrożenia dla bezpieczeństwa Niemiec i Europy pochodzą praktycznie z jej peryferii, szczególnie z regionu Morza Śródziemnego. Stwierdził, że „w tym regionie najważniejszym partnerem dla Europy i dla Sojuszu Północnoatlantyckiego jest Turcja. Rząd prowadzony przeze mnie jest znany z utrzymywania tradycji przyjaźni między niemieckim a tureckim narodem. Żyjący i mieszkający u nas turecy współobywatele stanowią ważny pomost między naszymi narodami. Rząd federalny i przede wszystkim ja sam, od lat opowiadamy się za stworzeniem bliskich stosunków niemiecko-tureckich. Opowiadamy się w szczególności za rozbudową stosunków między Turcją a Wspólnotą Europejską na podstawie istniejącej umowy stowarzyszeniowej. (...) Demokratyczna i wewnętrznie ustabilizowana Turcja może i musi przyjąć na siebie rolę stabilizującą i wiodącą dla stosunków tego regionu z Europą”. Dlatego też niemiecki rząd udzielał pomocy zbrojeniowej Turcji. Stwierdził jednak, że „Turcja jako część zachodniej wspólnoty wartości, jako członek NATO, Rady Europy i KBWE sama musi się dostosować do ich standardów i zobowiązań. To dotyczy przede wszystkim konwencji i dokumentów o prawach człowieka i prawach mniejszości narodowych”⁵³.

⁵¹ Turecki premier Sülleyman Demirel obiecał mieszkańcom południowej Anatolii, że planowany na 21 marca kurdyjski nowy rok Newroz może być świętowany i rząd nie będzie ingerował w obchody. W czasie uroczystości doszło jednak do starć między Kurdami a siłami porządkowymi, w którego wyniku zginęło ponad 100 osób, a ponad 340 zostało rannych. Fala rozruchów natychmiast objęła inne okolice.

⁵² „The Financial Times” z 3 kwietnia 1992.

⁵³ *Die Werte der Freiheit und der Selbstbestimmung als richtungweisende Normen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik* [in:] H. Kohl, *Bilanzen und Perspektiven. Auf dem Weg ins 21. Jahrhundert*, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn Oktober 1997, s. 20–25.

W maju 1992 r. komisja budżetowa Bundestagu przywróciła wstrzymane finansowanie przezbrajania czołgów Leopard I. Jak podkreślał minister obrony Volker Rühle nie zmieniło to stanowiska Niemiec w kwestii wstrzymania dostaw broni do Turcji. Gdy minister Hans-Dietrich Genscher ustąpił ze stanowiska, w Ankarze odebrano to jako szansę na poprawę wzajemnych stosunków. Już w czerwcu 1992 r., po wymianie pism między ministerstwami spraw zagranicznych, przywrócono dostawy broni do Turcji zastrzegając, że niemiecka broń może być użyta wyłącznie w razie ataku z zewnątrz na terytorium państw NATO⁵⁴. Dopiero wizyta Helmuta Kohla w maju 1993 r. była znakiem „nowej ery” w stosunkach Berlin–Ankara⁵⁵.

W czerwcu 1992 r. Komisja Spraw Zagranicznych i Bezpieczeństwa Parlamentu Europejskiego przyjęła raport generalny dotyczący stosunków z Turcją. Podkreślono w nim, że co prawda nastąpiły pewne postępy w demokratyzacji, ale wiele jeszcze problemów pozostało nierozwiązanych. Istotną kwestią, poruszoną w raporcie, było wyraźne zaakcentowanie zmiany w stanowisku wobec ewentualnego członkostwa Turcji w UE. Komisja PE nie wykluczała tej możliwości, jednak podkreśliła, że nie może ono być traktowane w kategoriach „obsesji” przez Ankarę. Relacje z Turcją winny być postrzegane w kontekście jej roli w regionie⁵⁶.

2.2. Unia celna

Artykuł 5 umowy stowarzyszeniowej z 1963 r. przewidywał, że Turcja i EWG dążyć będą do stworzenia unii celnej i ścisłej ekonomicznej współpracy. Rada Stowarzyszenia 22 grudnia 1995 r. ogłosiła, że proces stowarzyszenia został zakończony. 1 stycznia 1996 r. weszła w życie unia celna na mocy decyzji Rady Stowarzyszenia, która była przewidziana umową stowarzyszeniową⁵⁷. Istotnym jej elementem był nałożony na Turcję obowiązek przyjęcia wspólnotowego systemu powszechnych preferencji celnych do 1 stycznia 2001 r. Zobowiązanie to Turcja zrealizowała dopiero 1 stycznia 2002 r.

RFN aktywnie wspierała ideę unii celnej, szczególnie duży udział miał minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel, który zaangażował się w rozmowy z Grecją,

⁵⁴ A. Refflinghaus, op. cit., s. 284–285.

⁵⁵ Zob.: *Offizieller Besuch des Bundeskanzler in der Republik Türkei vom 19. bis 21 Mai 1993*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 4. Juni 1993, Nr. 47, s. 505–508; *Demirel spricht von einer neuen Ära im Verhältnis der Türkei zu Deutschland*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 22 lutego 1993.

⁵⁶ „Europe”, No. 5759, 27 June 1992, s. 14; A. Michalski, H. Wallace, op. cit., s. 121–122.

⁵⁷ Por.: B. Aral, op. cit., s. 102–106.

aby nie blokowała wejścia w życie unii celnej. Jednak wraz ze sfinalizowaniem i ratyfikacją porozumienia o stworzeniu strefy bezcłowej UE–Turcja można zaobserwować spadek zaangażowania Niemiec w promowanie tureckich aspiracji względem członkostwa w UE. Brak jasnego stanowiska rządu Kohla często komentowano określeniem *jein* (zbitka słowna *ja/tak* i *nein/nie*)⁵⁸. Dodać należy, że unia celna tworzona była na mocy decyzji Rady Stowarzyszenia i nie wymagała ratyfikacji, więc Grecja straciła możliwość blokowania tego procesu. Jedynie Parlament Europejski zobowiązany był do wyrażenia swojej opinii. Uzależnił on swoją zgodę na wprowadzenie unii celnej z Turcją od dalszej demokratyzacji życia politycznego w Turcji. Tureckie Zgromadzenie Narodowe dostosowując się do apelu PE wprowadziło 17 zmian konstytucji umożliwiających m.in. swobodę zrzeszania się, działania związków zawodowych⁵⁹.

Na jesieni 1996 r. odbyła się trzydniowa wizyta prezydenta Turcji Süleymana Demirela w RFN. Podczas uroczystej kolacji prezydent Roman Herzog podkreślił znaczenie unii celnej dla wzajemnych stosunków turecko-unijnych oraz niemiecko-tureckich. Docenił wysiłki rządu tureckiego na rzecz zbliżania Turcji do standardów europejskich, demokratyzacji, przemian gospodarczych, zaangażowania w ramach NATO oraz rozwijania przyjaznych stosunków z sąsiedami. Zaakcentował poparcie Niemiec dla dalszych starań Turcji „na drodze do Europy”, podkreślając, że „Europa nie jest ekskluzywnym klubem chrześcijańskim”⁶⁰.

W grudniu 1997 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Luksemburgu szefowie państw członkowskich dali sygnał, że możliwe jest członkostwo Turcji, niemniej państwo to nie spełnia jak na razie warunków politycznych i gospodarczych. Stosunki z Turcją powinny zostać zintensyfikowane – udział w różnych wspólnych konferencjach, forach współpracy. Reakcja rządu tureckiego na to stwierdzenie była negatywna. W ostrej formie zarzucono UE, że nie traktuje poważnie woli przystąpienia Turcji do Unii. Ówczesny premier Turcji Yilmaz Mesut uważał, że odpowiedzialny za to jest Helmut Kohl, który członkostwo Turcji traktował

⁵⁸ *Jein* używane jest najczęściej w celu uniknięcia odpowiedzi lub gdy pytanie jest niejasno sprecyzowane, tudzież źle postawione. Forma ta podkreśla niezdecydowanie rozmówcy oraz niechęć w stanowczym stwierdzeniu tak (*ja*). Zob.: *Duden. Deutsches Universalwörterbuch*, Dudenverlag, Mannheim–Leipzig–Wien–Erich 2001, Adam Szymański, *Niemcy wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o Turcję*, PISM, Warszawa 2007, s. 11.

⁵⁹ B. Koszel, *Integracja Turcji z Unią Europejską...*, s. 21–22.

⁶⁰ *Ansprache des Bundespräsident Roman Herzog bei dem Abendessen zu ehren des Präsidenten der Republik Türkei, Süleyman Demirel und Frau Nazmiye Demirel im Schloß Bellevue in Berlin am 4. November 1996*, „Bulletin des Presse- und Bundesregierung” vom 12. November 1996, Nr. 89, s. 970.

jako nierealną perspektywę. Porównał niemieckie angażowanie się w rozszerzenie UE na Wschód do geopolitycznej strategii „*Lebensraum*” (przestrzeni życiowej)⁶¹. Napięta sytuacja między rządem niemieckim a rządem tureckim doprowadziła do tego, że Ankara zaapelowała do Turków mieszkających w RFN do głosowania w wyborach nie na CDU, lecz na SPD⁶².

Rząd Kohla był przeciwny pełnemu członkostwu Turcji w UE. Uzasadniał to argumentami natury politycznej, ekonomicznej i kulturowej. Turcji zarzucano łamanie praw człowieka oraz dyskryminację mniejszości narodowych – szczególnie mniejszości kurdyjskiej. Krytykował też stosowaną w Turcji karę śmierci oraz zbyt silny wpływ wojska na politykę. Jako przeszkodę Niemcy widziały także problem statusu Kurdów oraz spór z Grecją o Cypr.

Bardzo niepokojąco w dalszym ciągu postrzegany jest w RFN (i w innych państwach UE) dynamiczny wzrost liczby ludności Turcji. Przewiduje się, że do 2025 r. z obecnej liczby 71, 89 milionów⁶³ wzrośnie do 91 milionów, co zwiększyłoby rolę tego państwa w poszczególnych instytucjach europejskich (ze względu na przelicznik ludnościowy)⁶⁴. Duży potencjał ludnościowy Turcji stoi w opozycji do bardzo słabej gospodarki. Przyjęcie Turcji do UE wymagałoby zagwarantowania jej ogromnej pomocy finansowej. Niemcy w dalszym ciągu mają zastrzeżenia do swobodnego przepływu osób między Turcją a Unią Europejską. Obawy niemieckie są w pełni uzasadnione. Turcy stanowią największą grupę azylantów w Niemczech⁶⁵.

Przyjęcie Turcji do Unii Europejskiej jest kwestią bardzo dyskusyjną zarówno w kręgach elit politycznych, jak i w opinii publicznej. Mimo panującej zgody między głównymi siłami politycznymi co do kierunków i celów polityki europejskiej, rozszerzenie UE o Turcję budzi liczne kontrowersje. Znamienne jest, że zarówno zwolenników, jak i przeciwników można odnaleźć w każdej głównej partii działającej na niemieckiej scenie politycznej.

Według chadecji przyjęcie Turcji do UE naruszy fundamenty ideowe UE. Koncepcja integracji europejskiej reprezentowana przez chadecję zachodnioniemiecką

⁶¹ *Erklärung der türkischen Regierung zum Gipfel von Luxemburg am 14. Dezember 1997 in Ankara*, „Internationale Politik” 1998, Nr. 1, s. 122–123; Semih Vaner, *Die Türkei: Die Größe der Einsamkeit*, „Europäische Rundschau” 1999, Nr. 1, s. 103.

⁶² D. Lamatsch, *Deutsche Europapolitik der Regierung Schröder 1998–2002. Von den strategischen Hügeln zur Mühsal der Ebene*, Verlag DR. Kovač, Hamburg 2004, s. 227–228.

⁶³ CIA, *The World Factbook*, źródło: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tu.html>, (lipiec 2008).

⁶⁴ D. Lamatsch, op. cit., s. 228.

⁶⁵ Zob.: miesięczne statystyki niemieckiego ministerstwa spraw wewnętrznych Bundesministerium des Innern, <http://www.bmi.bund.de/>.

po II wojnie światowej to wizja Starego Kontynentu, będącego wspólnotą losu i wartości wywodzących się ze wspólnego dziedzictwa świata antycznego i chrześcijaństwa. Podstawą zaangażowania się chadecji w integrację europejską i jej obronę przed komunizmem i nacjonalizmem była zasada personalizmu chrześcijańskiego, czyli stworzenia jednostce warunków do rozwoju duchowego i materialnego. Tu chadecja niemiecka znalazła się pod silnym wpływem chadecji włoskiej, szczególnie myśli Alcide'a de Gasperiego. Włoscy chadecy postulowali jedność Europy jako przeciwwagę dla zagrożenia komunistycznego. Ich zdaniem solidarność demokratycznych państw zachodnioeuropejskich miała zapobiec tragedii wojny. Inspiracją dla koncepcji nowej Europy – tak jak u de Gasperiego – dla chadecji zachodnioniemieckiej stały się ewangeliczne wartości wolności, sprawiedliwości i solidarności. Chrześcijaństwo w poglądach chadeków było fundamentalnym czynnikiem kształtującym Europę⁶⁶. W tym punkcie odwoływano się do myśli Roberta Schumana, który powiązał Europę opartą na procedurach i wspólnych interesach z duchową wizją zjednoczonej Europy, której podstawą jest poszanowanie praw człowieka. W związku z tym i dla Schumana, i dla chadecji zachodnioniemieckiej proces jednoczenia się Europy nie mógł, i w dalszym ciągu nie może, dokonywać się bez sięgania do źródeł chrześcijańskich, do „wspólnych humanistycznych ideałów”, takich jak: wolność, godność człowieka, demokracja i pokój⁶⁷. Szczególnie bawarska chadecja (CSU) silnie akcentowała w swoich koncepcjach polityki europejskiej kwestię współodpowiedzialności za pokój i demokrację. CSU traktowała ochronę kultury zachodnioniemieckiej w kategoriach misji, uznając w okresie zimnej wojny Bawarię za przedmurze chrześcijaństwa. W dalszym ciągu niemiecka chadecja jako filar UE widzi wartości chrześcijańskie. Dlatego też przyjęcie Turcji zmieniłoby sam charakter wspólnoty. Problematyczne w kwestii rozszerzenia o Turcję jest pytanie o „granice integracji”. Edmund Stoiber (CSU) stanowczo opowiedział się przeciwko akcesji Turcji, uznając ten pomysł za zagrożenie dla samej Unii. Dlatego chadecja niemiecka opowiada się tylko za „uprzywilejowanym partnerstwem” Turcji z Unią Europejską⁶⁸. Uważa Turcję za partnera

⁶⁶ Zob.: W. Bokajło, *Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1945–1955*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995, s. 16–17.

⁶⁷ G. Vanheeswijck, *Jak przezwyciężyć politykę przemilczania?*, [w:] J. Sweeney SJ, J. Van Gerwen SJ (opr.), *Chrześcijaństwo a integracja europejska*, Wydawnictwo WAM, Kraków 1997, s. 69–70; Por.: F. König, *Duchowe podstawy Europy*, [w:] *Europa i co z tego wynika. Rozmowy w Castel Gandolfo 1985*, t. 3, Res Publica, Warszawa 1990, s. 10–19.

⁶⁸ *Für ein glaubwürdiges Angebot der EU an die Türkei, Antrag des Abgeordneten Dr. Wolfgang Schäuble und der Fraktion CDU/CSU*, Deutscher Bundestag 15. Wahlperiode, „Drucksache”, Nr. 126, vom 2.12.2002; *Für ein glaubwürdiges Angebot der EU an die Türkei, Antrag des*

strategicznego i dlatego proponuje dla niej powiązanie instytucjonalne z Unią, ale nic więcej.

Chadecja niemiecka uznała unię celną między UE a Turcją za wielką szansę dla współpracy gospodarczej, nie tylko dla samej Unii, ale i dla Niemiec. Turcja jest szczególnym partnerem dla RFN chociażby ze względu na międzyludzkie stosunki ponad dwóch milionów Turków żyjących w Niemczech i ich relacje z rynkiem tureckim. Werner Langen (CDU) w 1997 r. pisał: „celem polityki zagranicznej Unii Europejskiej, a przede wszystkim Niemiec, jest rozwój szeroko rozumianego partnerstwa między Europą a Turcją. Turcy żyjący w Niemczech mogą przy tym odegrać znaczącą rolę, gdy uda się ich zintegrować. Gdyby się nie udało, mogłoby utrudnić osiągnięcie tego celu. Dzisiaj i w najbliższej przyszłości decyzja o członkostwie Turcji w Unii Europejskiej, mimo obietnic w ramach układów z Ankarą, jest niemożliwa i nie potrzebna w najbliższym terminie. Ale polityka europejska musi rozwinąć perspektywę stosunków UE–Turcja, która byłaby zgodna z praktycznymi oczekiwaniami Turcji i odpowiadałaby jej celom politycznym”⁶⁹.

Gerhard Schröder uważał, że tożsamość europejska nie zostanie zaburzona przez wejście Turcji do UE. Według niego podstawowymi wartościami integracji europejskiej jest przestrzeganie praw człowieka, demokracja i rządy prawa. Szybkie przystąpienie Turcji do Unii – według kanclerza – obecnie jest niemożliwe. Możliwe będzie dopiero, gdy Turcja spełni kryteria kopenhaskie i przeprowadzi niezbędne reformy w zakresie demokratyzacji życia publicznego, wymiaru sprawiedliwości, praw mniejszości narodowych i szerzej – praw człowieka. W tym rozumieniu UE nie jest wspólnotą religijną – jak u chadeków – ale wspólnotą wartości (*Wertegemeinschaft*)⁷⁰. Natomiast Turcja musi się zdecydować, czy tymi wartościami chce się kierować w swoim życiu politycznym.

Abgeordneten Dr. Wolfgang Schäuble und der Fraktion der CDU/CSU, Deutscher Bundestag 15. Wahlperiode, „Drucksache”, Nr. 3949, vom 19.10.2004, źródło: <http://dip.bundestag.de/btd/15/039/1503949.pdf>, (listopad 2006).

⁶⁹ W. Langen, *Die Türkei – ein wichtiger Partner Europas*, [in:] G. Rinsche, I. Friedrich (Hrsg.), *Europa als Auftrag. Die Politik deutscher Christdemokraten im Europäischen Parlament 1957–1997. Von den Römischen Verträgen zur Politischen Union*, Böhlau Verlag, Weimar–Köln–Wien 1997, s. 218.

⁷⁰ Określenie popularne, używane w niemieckim ministerstwie spraw zagranicznych za rządów kanclerza G. Schrödera. Ludger Volmer, minister stanu w Auswärtiges Amt określał cele niemieckiej polityki rozszerzeniowej jak właśnie dążenie do wspólnoty wartości. Zob.: L. Volmer, *Von einer neuen Türkeipolitik? Die deutsche Außenpolitik vor einer möglichen EU–Mitgliedschaft der Türkei*, „Zeitschrift für Türkeistudien” 2000, Nr. 1, s. 95–102.

Argumenty przeciwko wejściu Turcji w niemieckiej debacie politycznej – za Martinem Große Hüttmannem – to przede wszystkim⁷¹:

- przyjęcie Turcji oznaczałoby zakłócenie kulturowej tożsamości integrującej się Europę i uniemożliwiłoby dalsze pogłębianie integracji;
- dysproporcja ekonomiczna między Turcją a UE (ujmując poziom życia jako przeciętną unijną) jest zbyt wysoka. Stanowi wręcz przepaść;
- Turcja jako duże państwo (779 452 km²) z szybkim przyrostem naturalnym mogłaby (ok. 71,89 mln. mieszkańców) z czasem zdominować pozostałe państwa członkowskie UE;
- państwa europejskie będą bardziej narażone na wzrost zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa, jakie niesie ze sobą fundamentalizm islamski, który po przystąpieniu Turcji do UE rozprzestrzeni się w całej Unii;
- „niezachodnia” kultura polityczna Turcji może sprowokować „zderzenie kultur”⁷²;
- geograficzne położenie Turcji w pobliżu kryzysowych regionów na Bliskim Wschodzie i Kaukazie może zagrażać bezpieczeństwu państw UE.

Do tych argumentów można dodać również kwestie związane z wypełnianiem kryteriów kopenhaskich, przede wszystkim w odniesieniu do systemu politycznego, demokratyzacji i rządów prawa. Adam Szymański stoi na stanowisku, że trudności Turcji z przestrzeganiem zasad demokratycznych i praw człowieka wiążą się przede wszystkim z kemalizmem i jego głównymi zasadami, nacjonalizmem oraz laicyzmem, obok republikanizmu i reformizmu⁷³. Kemalizm, który stał się „cywilną religią”, pierwotnie był zainspirowany myślą europejską i dążeniem do osiągnięcia poziomu cywilizacyjnego państw Zachodu. Aktualnie

⁷¹ Zob.: M. Große Hüttmann, „Die Türkei ist anders als Europa” *Die öffentliche Debatte um einen EU-Beitritt der Türkei in Deutschland*, [in:] A. Giannakopoulos, K. Maras (Hrsg.), *Die Türkei-Debatte in Europa*. Wiesbaden: VS-Verlag, 2005, s. 36–41. Por.: E. Madeker, *Türkei und europäische Identität. Eine wissenssoziologische Analyse der Debatte um den EU-Beitritt*, VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2008, s. 120–122.

⁷² Termin wprowadził S.P. Huntington w artykule *The Clash of Civilizations?* na łamach „Foreign Affairs” Vol. 72, No. 3, Summer 1993, s. 22–49. Następnie szerzej przedstawił w książce pod tym samym tytułem *Clash of Civilization and the Remaking of World Order* wydanej w 1996 r. Polskie wydanie zob.: *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, MUZA S.A., Warszawa 2006.

⁷³ Kemalizm według Christiana Rumpla jest to „pogląd na państwo założyciela nowoczesnej Turcji, Mustafy Kemala Atatürka, idea zakładająca próbę zerwania z historycznymi tradycjami Imperium Osmańskiego i opierająca się na syntezie wartości i porządku europejsko-zachodniego kręgu kulturowego oraz nowo odkrytego na przełomie wieków turpizmu”. Ch. Rumpf, *Das Nationalismusprinzip in der türkischen Verfassung*, „Verfassung und Recht in Übersee” 1992, Nr. 4, s. 410. Por.: idem, *Das Verfassungssystem der Türkei*, „Der Bürger im Staat” 2005, Jg. 55, Heft 3, s. 94–95. Definicję tę przyjmuje również A. Szymański, *Między islamem a kemalizmem. Problem demokracji w Turcji*, PISM, Warszawa 2008, s. 56–57.

jednak uległ zdogmatyzowaniu (nacjonalizm, laicyzm), stając się częścią systemu kulturowego i właśnie to obecnie jest główną przyczyną deficytu demokracji w Turcji. Współcześnie kemalizm objawia się przede wszystkim w: 1) bezkrytycznej modernizacji hamującej wszelką dyskusję, która umożliwiłaby uformowanie społeczeństwa pluralistycznego; 2) nietolerancji części składowych systemu politycznego i kulturowego sprzecznych z ich kemalistowską wizją; 3) traktowaniu polityki jako mechanizmu kształtującego rzeczywistość polityczną i formującego nowe społeczeństwo⁷⁴. Podstawowymi problemami w dalszym ciągu są: rola wojska w Turcji jako „strażnika demokracji” – zinstytucjonalizowana w postaci Narodowej Rady Bezpieczeństwa. Również konflikt cypryjski, kwestia uznania przez Turcję ludobójstwa Ormian, mającego miejsce w Turcji Osmańskiej w 1915/1916 r.⁷⁵, nieprzestrzeganie praw mniejszości narodowych (Kurdów) czy choćby status kobiet stoją w sprzeczności ze standardami unijnymi. Ze względu na bardzo niskie poparcie społeczeństwa niemieckiego dla członkostwa Turcji w UE, pojawia się kwestia demokratycznej legitymizacji procesu włączania Turcji w system unijny⁷⁶. Niemcy obserwując niechęć licznych mieszkańców w ich państwie Turków do integrowania się ze społeczeństwem niemieckim, obawiają się, że sytuacja ta będzie się pogłębiać wraz z rozszerzeniem UE o Turcję⁷⁷.

W niemieckiej debacie politycznej pojawiają się także argumenty za przyjęciem Turcji do Unii Europejskiej:

- Turcja jako członek UE ożywi europejską i niemiecką gospodarkę oraz wzmocni pozycję UE na rynkach światowych. To może okazać się szczególnie interesujące dla eksportu niemieckiego. Ponadto turecka siła robocza „odmłodzi” społeczność europejską, co będzie miało pozytywne znaczenie dla starzejących się społeczeństw państw zachodnioeuropejskich, zwłaszcza dla ich systemów ubezpieczeń społecznych i emerytalnych;

⁷⁴ A. Szymański, *Między islamem a kemalizmem...*, s. 269–298.

⁷⁵ Zob. szerzej: Y. Ternon, *Ormianie. Historia zapomnianego ludobójstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005.

⁷⁶ Institut für Demoskopie Allensbach, *Schwerer wiegende Bedenken gegen den EU-Kandidaten Türkei*, „Allensbacher Berichte” 2000, Nr. 2; Zob.: *Eurobarometer 66. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Herbst 2006. Nationaler Bericht Deutschland*, źródło: http://ec.europa.eu/deutschland/pdf/information/publication/germany_eb66_national_report_validated_18_12_20061.pdf, (marzec 2007).

⁷⁷ Zob. szerzej: W. Quaisser, A. Reppgather, *EU– Beitrittsreife der Türkei und Konsequenzen eines EU–Mitgliedschaft*. Gutachten im Auftrag des Bundesministerium für Finanzen. Working Paper 252, Osteuropa-Institut, München 2004; M.S. Teitelbaum, Ph.L. Martin, *Is Turkey ready for Europe?*, „Foreign Affairs” 2003, Vol. 82, No. 3, s. 97–111.

- Turcja może stać się przykładem dla innych państw regionu bliskowschodniego pokazując, że demokracja, prawa człowieka, praworządność nie są sprzeczne z islamem. Może odgrywać rolę pomostu między Zachodem a Bliskim Wschodem;
- przyjęcie Turcji do UE wzmocni rolę Unii w regionie bliskowschodnim⁷⁸. Turcja znajduje się na „skrzyżowaniu” wielu grup etnicznych (Turków, Kurdów, Południowych Słowian, Persów, Arabów) i wszystkich wielkich religii z wyjątkiem buddyzmu. Ze względu na to szczególne położenie jest dla UE niezwykle ważnym partnerem. W Turcji dostrzega się pomost między Europą a Azją, między chrześcijaństwem a islamem⁷⁹. Aneksja Turcji do UE otworzy Unii drogę do rynku surowców energetycznych na Kaukazie i na Bliskim Wschodzie oraz zabezpieczy dostawy paliw i gazu;
- perspektywa członkostwa wpływa pozytywnie na przemiany demokratyczne w Turcji, podobnie jak było w przypadku państw Europy Środkowej, które zbliżając się do UE przyspieszyły procesy transformacyjne;
- trudno przewidzieć konsekwencje powiedzenia „nie” dla wejścia Turcji do Unii Europejskiej. Mogłoby ono mieć poważne skutki dla stosunków UE–Turcja oraz spowodować wzrost tendencji nacjonalistycznych, fundamentalistycznych i antydemokratycznych w Turcji. Uważa się ponadto, że unijne „nie” dla Turcji mogłoby oznaczyć wybór koncepcji Europy jako „zamkniętego klubu chrześcijan” i zaostrzyć stosunki ze światem islamskim⁸⁰.

2. 3. Turcja jako państwo kandydujące

Na luksemburskim posiedzeniu Rady Europejskiej w grudniu 1997 r. Helmut Kohl stanowczo przeciwstawił się członkostwu Turcji w Unii Europejskiej. Swoje stanowisko uzasadniał wskazując na spór z Grecją o Cypr, prześladowaniem Kurdów Tureckich, problemami ekonomicznymi. Rada Europejska ustaliła, że na proces rozszerzania będą składały się: Konferencja Europejska, proces przystępowania oraz negocjacji. Konferencja Europejska składać się ma z państw

⁷⁸ M.G. Hüttmann, op. cit., s. 41 i n.

⁷⁹ Por.: W. Langen, *Die Türkei – ein wichtiger Partner Europas*, [in:] G. Rinsche, I. Friedrich (Hrsg.), *Europa als Auftrag. Die Politik deutscher Christdemokraten im Europäischen Parlament 1957–1997. Von den Römischen Verträgen zur Politischen Union*, Böhlau Verlag, Weimar/Köln/Wien, 1997, s. 217–224. Zob.: J. Misiągiewicz, *Działania Republiki Tureckiej w regionie*, [w:] B. Bojarczyk, A. Ziętek (red.), *Region Azji Centralnej jako obszar wpływów międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2008, s. 171–187.

⁸⁰ Por.: E. Madeker, op. cit., s. 128–130.

członkowskich UE oraz państw ubiegających się o członkostwo – Europy Środkowej, Malty, Cypru oraz Turcji. W rezultacie w Luksemburgu włączono Turcję w proces rozszerzenia, ale nie objęto jej strategią przedakcesyjną. Strona niemiecka była zadowolona z takiego rozwiązania. Rząd turecki 14 grudnia 1997 r. odrzucił decyzje luksemburskie w oświadczeniu⁸¹. Po odmowie Ankary udziału w Konferencji Europejskiej szukano nowych rozwiązań w relacjach UE–Turcja. Komisja Europejska sporządziła dokument *Initial Proposals for European Strategy for Turkey* (4 marca 1998 r.)⁸². Nie wnosił on nic nowego do relacji między UE a Turcją. W dalszym ciągu uznawano dotychczasową umowę stowarzyszeniową oraz unię celną za jedyne rozwiązania, które UE gotowa była zaoferować Turcji. Unia zaakceptowała Turcję jako partnera ekonomicznego, ale na włączenie tego państwa w proces akcesyjny nie była gotowa⁸³. 15–16 czerwca 1998 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Cardiff potwierdzono wolę wdrażania strategii europejskiej wobec Turcji.

Nowy kanclerz RFN Gerhard Schröder odrzucił linię polityczną swego poprzednika względem Turcji. Stał jednak na stanowisku, że w danym momencie (koniec lat 90.) jeszcze nie można określić jasnej perspektywy europejskiej dla tego państwa, można natomiast nadać mu status kandydata. 10–11 grudnia 1999 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Helsinkach stwierdzono, że Turcja jest państwem kandydującym, który ma stać się członkiem Unii w oparciu o te same kryteria, które obowiązują pozostałe państwa kandydujące. Decyzja z Helsinek była wyraźnym sygnałem, że Turcja ma prawo do takiego samego traktowania i szansę jak pozostali kandydaci. Kanclerz Schröder uznał decyzje z Helsinek za przejaw „niedyskryminacji” Turcji. Stwierdził, że UE nie może być postrzegana jak „klub chrześcijańskiego Zachodu, lecz jako wspólnota wartości, która opiera się na poważaniu prawa, demokracji, tolerancji, humanizmu i solidarności”⁸⁴.

⁸¹ *Erklärung des Bundeskanzlers Dr. Helmut Kohl vor der Presse zum Abschluß der Tagung des Europäischen Rates am 13. Dezember 1997 in Luxemburg*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 16. Februar 1998, Nr. 12, s. 152. Por.: S. E. Kahraman, *Rethinking Turkey–European Union relations in the Light of Enlargement*, „Turkish Studies” 2000, Vol.1, No. 1, s. 12.

⁸² *European Strategy for Turkey: The Commission’s Initial Operational Proposals. Communication from the Commission to the Council*. COM (98) 124 final, 04.03.1998.

⁸³ S.E. Kahraman, *Rethinking Turkey–European Union relations in the Light of Enlargement*, „Turkish Studies” 2000, Vol. 1, No. 1, s. 13.

⁸⁴ *Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Helsinki vom 10./11. Dezember 1999 vor dem Deutschen Bundestag am 16. Dezember 1999*, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” vom 20. Dezember 1999, Nr. 88, s. 834–835.

Bogdan Koszel uważa, że najpełniej nową linię rządu wyraża przyjęta przez Bundestag ustawa o reformie prawa o obywatelstwie niemieckim (15 lipca 1991 r.), która zastąpiła zasadę *ius sanguinis* (prawo krwi) zasadą *ius soli* (prawo ziemi). Od 1 stycznia 2000 r. obywatelstwo nabrało charakteru politycznego, a nie kulturowego czy etnicznego, umożliwiając tym samym nabycie go przez liczną grupę osób pochodzenia tureckiego, mieszkającą w Niemczech. Warunki uzyskania obywatelstwa przez dziecko obcokrajowców na zasadzie terytorialnej zależne są od statusu prawnego przynajmniej jednego z rodziców w zakresie prawa do legalnego pobytu na terytorium Niemiec od co najmniej 8 lat. Wymagany jest tytuł prawny do pobytu w postaci posiadania karty tymczasowego pobytu lub co najmniej 3 letni stały pobyt w Niemczech. Uzyskanie w ten sposób obywatelstwa jest czasowo ograniczone. Dziecko zobowiązane jest po uzyskaniu pełnoletniości zdecydować się, czy chce zachować obywatelstwo niemieckie, czy obywatelstwo wynikające z pochodzenia. Gdy zdecyduje się na to drugie lub nie złoży stosownego oświadczenia do ukończenia 23 lat, traci obywatelstwo niemieckie. Zmiany te, będące wyrazem idei wielokulturowości, spotkały się z bardzo pozytywnym przyjęciem w Turcji⁸⁵.

Dzięki zabiegom niemieckim udało się przekonać Grecję do wyrażenia zgody na przyznanie Turcji statusu państwa kandydującego. Kanclerz Schröder podkreślił na początku wystąpienia w Bundestagu tuż po posiedzeniu Rady Europejskiej, że decyzje, jakie tam zapadły „były ważne dla współżycia wszystkich ludzi w Niemczech, niezależnie od tego, jakiego są pochodzenia. Bowiem właśnie dla wielu spośród mieszkających tu ludzi tureckiego pochodzenia jest niezbędne, by wiedzieć, że kraj ich ojców może mieć nadzieję na demokratyczną przyszłość jako część Europy”. Nie można dopuścić do wykluczenia poza ten krąg państwa ze względu na jego religię⁸⁶. Było to zgodne z koncepcją dokończenia procesu jednoczenia Europy (*Vollendung Europas*) reprezentowaną przez europejskiego komisarza do spraw rozszerzenia Güntera Verheugena, który zakładał stworzenie unii narodów europejskich, obejmującej również Turcję⁸⁷.

⁸⁵ B. Koszel, *Integracja Turcji z Unią...*, s. 34. Ustawa o obywatelstwie niemieckim z 24 lipca 1913 r. w jej najnowszym brzmieniu (5 luty 2009 r.), wraz z uwzględnieniem wszelkich zmian zob.: *Staatsangehörigkeitgesetz vom 24 Juli 1913* (RGBl. S. 583), *zuletzt geändert durch Gesetz vom 05.02.2009* (BGBl. I S. 158).

⁸⁶ Ibidem, s. 833. Por.: G. Müller-Brandeck-Bocquet. *Deutsche Leadership in der Europäischen Union? Die Europapolitik der rot-grünen Bundesregierung 1998–2002*, [in:] eadem (et al.), *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Leske+Budrich, Opladen 2002, s. 188.

⁸⁷ *Rede des Mitglieds der Europäischen Kommission, Günter Verheugen, gehalten am 9. März 2000 an der Boğaziçi-Universität in Istanbul (gekürzt)*, „Internationale Politik” 2000,

Decyzję z Helsinek opozycyjne partie chadeckie CDU i CSU uznały za złą wskazując, że oznacza ona odejście od „idei Europy ojców założycieli”⁸⁸.

2.4. Etap negocjacji akcesyjnych

Minister stanu w Auswärtiges Amt – Ludger Volmer na spotkaniu nt. *Die Türkei ante portas – der EU-Beitritt als Chance und Problem* (Turcja u bram – przystąpienie do UE jako szansa i problem) i zorganizowanym przez Fundację Rozwoju i Pokoju (*Stiftung Entwicklung und Frieden*) 14 kwietnia 2000 r. w Poczdamie zaznaczył, że rozszerzenie UE w dalszym ciągu pozostaje niemieckim interesem, ale do tego niezbędne są wewnętrzne reformy w samej UE. Zaapelował również do rządu tureckiego o zaufanie dla starań rządu niemieckiego. Podkreślił, że najpierw należy przygotować samą UE na dalsze rozszerzenia⁸⁹.

Rok 2001 był przełomowy dla Turcji. Ataki terrorystyczne w USA na budynki w Nowym Jorku i Waszyngtonie, podobnie jak mająca miejsce wcześniej wojna NATO o Kosowo (wiosna 1999 r.), uzmysłowiły niemieckim politykom, jak ważna jest Turcja dla bezpieczeństwa Europy. Ponadto w samej Turcji rozpoczęto reformy demokratyczne. 3 października 2001 r. turecki parlament wprowadził liczne poprawki do konstytucji (ograniczono stosowanie kary śmierci, wprowadzono wolność zgromadzeń, prawo do sprawiedliwego procesu, wolność słowa, równość kobiet i mężczyzn). Do dalszych najważniejszych reform należy zaliczyć przede wszystkim pakiety reform przyjęte latem 2002 r. i 2003 r. (zniesienie kary śmierci w czasie pokoju, legalizacji nauczania oraz nadawania audycji w innych językach narodowych i dialektach, w tym w kurdyjskim, prawa do wykształcenia w swoim języku, zakaz przesiedlania mniejszości narodowych, prawo do zachowania własnych posiadłości)⁹⁰. Ponadto w styczniu 2004 r. Turcja podpisała 13 Protokół Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zobowiązujący do zniesienia kary śmierci. Zgodnie z postanowieniami tego protokołu

Nr. 10, źródło: <http://www.internationalepolitik.de/archiv/jahrgang2000/november00/>, (lut 2008).

⁸⁸ J. Janning, *Bundesrepublik Deutschland*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1999/2000, s. 310; *CDU und CSU: Türkei noch kein geeigneter Kandidat*, „Die Welt” z 11 grudnia 1999.

⁸⁹ Zob.: L. Volmer, *Vor einer neuen Türkeiipolitik? Die deutsche Außenpolitik*, „Zeitschrift für Türkeistudien” 2000, Jg. 13, Heft 1, s. 101.

⁹⁰ Zob.: A. Szymański, *Niemcy wobec rozszerzenia...*, s. 13; Idem, *Problems of Turkey on the Way to the EU and the Constitutional Reform* [in] J. Adamowski, K.A. Wojtaszczyk (ed.), *Negotiations of the EU Candidate Countries*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, s. 197–204. Por.: R. Schmidt, *Die Türkei, die Deutschen und Europa. Ein Beitrag zur Diskussion in Deutschland*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004, s. 32–33.

znoszącego karę śmierci we wszystkich przypadkach, włączając w to okres wojny, 22 maja 2004 r. wprowadzono poprawki do tureckiej konstytucji, ostatecznie uznając w art. 38 ust. 7, że „Nikt nie może być skazany na karę śmierci”⁹¹.

Reformy w samej Turcji i przygotowania USA do interwencji zbrojnej przeciwko Irakowi zmobilizowały państwa członkowskie UE do zadeklarowania podczas spotkania Rady Europejskiej w Kopenhadze, 12–13 grudnia 2002 r., rozpoczęcia w 2004 r. negocjacji akcesyjnych z Turcją. Powtórzono jednocześnie, że Turcja musi wypełnić kryteria kopenhaskie (z 1993 r.). Zobowiązano się także do zwiększenia wydatków na pomoc przedakcesyjną dla Turcji⁹².

Tuż przed szczytem kopenhaskim frakcja parlamentarna CDU/CSU na początku grudnia 2002 r. wystosowała do rządu federalnego wniosek o przedstawienie Turcji propozycji „uprzywilejowanego partnerstwa”. Instytucja ta była zdaniem chadecji opcją bardziej realną, niż członkostwo⁹³. Jednak deklaracja Rady Europejskiej o rozpoczęciu z Turcją negocjacji akcesyjnych w ciągu dwóch lat, pod warunkiem spełnienia kryteriów politycznych, zadowolili stronę niemiecką.

W lutym 2003 r. wszedł w życie *Traktat nicejski*, w którym nie uwzględniono Turcji przy podziale głosów ważonych w Radzie UE. Oznaczało to, że kwestia przyjęcia tego państwa wymagać będzie kolejnych reform instytucjonalnych, wypracowania i przyjęcia przez Unię Europejską nowego traktatu.

Wiosną 2003 r. Parlament Europejski, Rada Europejska i Komisja Europejska osiągnęły porozumienie w sprawie włączenia Turcji do przedakcesyjnej perspektywy finansowej. Wiązało się to z zapewnieniem pomocy finansowej na lata 2004–2006 o wartości 1 050 mln EUR. 19 maja 2003 r. UE przyjęła *Ulepszone Partnerstwo dla Członkostwa*, którego celem było udzielenie Ankarze pomocy w staraniach na rzecz spełnienia kryteriów akcesyjnych⁹⁴.

⁹¹ Tekst konstytucji Turcji w języku angielskim dostępny na stronach rządu Turcji: <http://www.byegm.gov.tr/mevzuat/anayasa/anayasa-ing.htm>. Analiza wdrażania reform demokratycznych w zakresie ochrony praw człowieka i podstawowych wolności w Turcji na początku XXI w. zob. szerzej: A. Szymański, *Między islamem a kemalizmem...*, s. 73–187; K. Kirişci, *Turkey's foreign policy in turbulent times*, „Chaillot Paper”, No. 92, September 2006, s. 38–49.

⁹² *Posiedzenie Rady Europejskiej w Kopenhadze 12–13 grudnia 2002 r. Wnioski Prezydencji*, źródło: <http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/kopenhaga200212.pdf>, (marzec 2008). Por.: K.E. Fuat, Ö. Ziya, Helsinki, *Copenhagen and beyond. Challenges to the New Europe and the Turkish state*, [in] U. Mehmet, C. Nergis (ed.), *Turkey and European Integration. Accession prospects and issues*, Routledge, London–New York, 2004, s. 173–193.

⁹³ *Antrag des Abgeordneten Dr. Wolfgang Schäuble und der Fraktion der CDU/CSU. Für ein glaubwürdiges Angebot der EU an die Türkei*, Deutscher Bundestag 15. Wahlperiode, „Drucksache”, Nr. 126 vom 2.12.2002.

⁹⁴ Ł. Bartkowiak, op. cit., s. 139.

17 grudnia 2004 r. Rada Europejska, na podstawie pozytywnej opinii KE, z 3 października 2005 r., podjęła decyzję o rozpoczęciu rozmów akcesyjnych z Turcją. Konkluzje prezydencji zawierały jednak dużo obostrzeń, w porównaniu do kandydatów wcześniej dopuszczonych do tego typu negocjacji. Rada podkreśliła, że negocjacje mogą nie zakończyć się sukcesem, mimo wysiłku obydwu stron. I dopiero wtedy dyskutowane będą alternatywne propozycje do członkostwa Turcji⁹⁵. Chądca niemiecka nie przeciwstawia się samym negocjacom, ale pełnemu członkostwu Turcji w Unii Europejskiej. FDP natomiast nie wyklucza pełnego członkostwa, uzależniając je od wyniku negocjacji.

Na spotkaniu Rady Europejskiej w Brukseli, w grudniu 2006 r., podjęto decyzję o zawieszeniu negocjacji. Turcja stanowczo odmawiała uznania Cypru (greckiego). W lipcu 2005 r. zgodziła się natomiast objąć umowę o unii celnej 10 nowych członków UE, którzy przystąpili do niej 1 maja 2004 r., w tym Cypr. Do dodatkowego protokołu poszerzającego umowę o unii celnej Ankara dołączyła deklarację, że protokół ten używając nazwy „Republika Cypru” w żaden sposób nie oznacza uznania greckiej części Cypru. Tureckie władze w dalszym ciągu nie wpuszczały do tureckich portów morskich i lotniczych statków i samolotów cypryjskich⁹⁶.

Wraz z rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z Turcją na nowo rozgorzała dyskusja na temat europejskości tego państwa. Niemieckie partie polityczne, krytyczne wobec przyjęcia Turcji do UE, były również sceptyczne wobec przyjęcia Bułgarii i Rumunii i na odwrót. SPD opowiada się za dotrzymaniem zobowiązań wobec kandydatów do UE, co się tyczy również Turcji, podobnie Zieloni. CDU/CSU natomiast domagały się ścisłego zastosowania kryteriów akcesyjnych wobec Bułgarii i Rumunii, podobnie FDP opowiadała się za surowymi warunkami przyjmowania oraz wywierania nacisku politycznego na te państwa. Warunkiem *sine qua non* według liberałów jest powstanie w krajach przystępujących

⁹⁵ Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje Prezydencji – Bruksela 16–17 grudnia 2004* źródło: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/83216.pdf, (lut 2008). Por.: B. Aral, op. cit., s. 115–116; Zob.: Commission of the European Communities, *2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession*, SEC (2004) 1201, Brussels 6.10.2004. Por.: H. Kramer, H.-L. Krauß, *The European Commission Report on Turkey: An intelligent Guide*, „SWP-Comments” November 2004/ C 33, źródło: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=1732, (marzec 2008).

⁹⁶ Zob. szerzej: H. Kramer, *EU–Turkey Negotiations: still in the „Cyprus Impasse”*, „SWP-Comments”, January 2007/C. 1, źródło: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3652, (marzec 2008).

do Unii społeczeństwa obywatelskiego. Problem rozszerzenia UE o Turcję jest sprawą otwartą, zależy od przebiegu negocjacji⁹⁷.

Po przyjęciu z początkiem 2007 r. do UE Rumunii i Bułgarii okazało się, że strategia dalszego rozszerzania nie jest wykrystalizowana w ramach Wielkiej Koalicji rządzącej w RFN⁹⁸. Rozszerzenie UE o Turcję spotyka się z dużym oporem w CDU i CSU. W zamian za to partie te opowiadają się za „uprzywilejowanym partnerstwem”. Z kolei SPD w członkostwie Turcji dostrzega korzyści ekonomiczne oraz strategiczne znaczenie tego państwa dla Europy. Chociaż jak zauważa historyk Heinrich August Winkler – kwestią najbardziej wpływającą na negatywne postrzeganie Turcji jako ewentualnego członka UE jest niewystarczająca sekularyzacja. W Europie sekularyzacja była procesem, który odbywał się przez stulecia. W Turcji zaś została narzucona w XX w. i zabezpieczona przez wojsko. Zdaniem tego autora doktryna państwowa Turcji jest nie tylko „areligijna”, lecz wręcz „wroga religii”. „Turcja nie może pojąć, dlaczego godność każdego człowieka jest niezbywalna, dlaczego prawa człowieka są tak ważne, dlaczego nie wolno bezbronnym więźniów torturować i bić”. Winkler stanowczo stwierdza, że dopóki Turcja tego nie zrozumie „będzie dalej – jak dotąd – kopiować Europę i jej wartości”⁹⁹. Europa – jako wspólnota wartości – obejmuje te narody, które się otworzą na kulturę polityczną Zachodu. Uprzywilejowane partnerstwo zaproponowane przez frakcję chadecką w Bundestagu jest alternatywą pełnego członkostwa, umożliwiając stworzenie wszechstronnej strefy wolnego handlu oraz wzmocnionej współpracy na gruncie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE¹⁰⁰.

W czerwcu 2006 r. Rada Europejska zobowiązała Niemcy do przygotowania raportu na temat możliwych rozwiązań po niepowodzeniu projektu *Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy*. Na tym spotkaniu Niemcy, podobnie

⁹⁷ K. Bachmann, *Polityka europejska. Ucieczka od federalizmu europejskiego*, [w:] K. Bachmann, P. Buras, S. Płóciennik, *Republika bez gorsetu. Niemcy po wyborach 18 września 2005 r.*, Oficyna Wydawnicza ATUT-Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2005, s. 144–145.

⁹⁸ Zob. szerzej: M. Hartmut, *Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005*, „Integration” 2006, Nr.1, s. 3–22.

⁹⁹ H.A. Winkler, *Ehehindernisse. Gegen einen EU-Beitritt der Türkei* „Süddeutsche Zeitung” z dn. 23/24 listopad 2002 r. Zob.: D. Oberndörfer, *Turkophobie*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 2003, Jg. 48, s. 138–142. Por.: Sh.N. Eisenstadt, B. Giesen, *The Construction of Collective Identity*, „European Journal of Sociology” 1995, Vol. 26, No. 1, s. 72–102.

¹⁰⁰ M. Wissman, *Privilegierte Partnerschaft als Alternative zu einer EU Vollmitgliedschaft der Türkei?*, Pressegespräch 22 Januar 2004, źródło: http://www.cdu.de/tagesthema/01_22_04_priv_partnerschaft_wissmann.pdf, (marzec 2008), D. von Kyew, *Die Türkei ist ein Teil des „Projekts Europa”*, „Weltpolitik.net” vom 30 Juni 2004, źródło: http://www.weltpolitik.net/Sachgebiete/Europ%C3%A4ische%20Union/Vertiefung/Erweiterung/Dossier/Beitritt_der_T%C3%Bcrkei/Analysen/Grenzen%20der%20Erweiterung.html, (styczeń 2007).

jak Francja, opowiedziały się negatywnie w kwestii rozszerzenia UE o Turcję, a w dalszej przyszłości o Ukrainę i państwa Bałkanów Zachodnich. Stanowisko rządu niemieckiego odzwierciedlało niechęć opinii publicznej do dalszych rozszerzeń. Turcja, jako państwo z ludnością muzułmańską i ogromnym przyrostem naturalnym, postrzegana jest jako zagrożenie. Niemcy domagają się, wspólnie z Francją Austrią i Holandią, ustalenia nowych kryteriów dla dalszych rozszerzeń, uwzględniających zdolność absorpcyjną UE oraz zdanie opinii publicznej w jej państwach członkowskich¹⁰¹.

Wraz z finalizowaniem przygotowań do przyjęcia Bułgarii i Rumunii do UE, odpowiedzi na pytanie o dalsze rozszerzenia stały się bardzo ostrożne. Przede wszystkim ze względu na możliwości absorpcyjne samej Unii. Stanowisko rządu Angeli Merkel było klarowne: „będziemy się trzymać dotychczasowych ustaleń, ale na konkretne perspektywy przystąpienia w najbliższej przyszłości nie możemy dać żadnych nowych obietnic. Odnosnie do przyszłości nie będzie więcej automatyzmów. Tylko wtedy, gdy warunki zostaną w pełni spełnione, możliwe będzie przeprowadzenie dalszych procesów przyjmowania i zbliżania z Unią Europejską”. Kanclerz podkreśliła, że kolejne rozszerzenia Unii muszą być zaakceptowane przez obywateli samej Unii, a akceptacja przez jej państwa członkowskie będzie zależna od spełniania przez kandydatów ustalonych kryteriów członkostwa¹⁰².

2.5. Unia dla Śródziemnomorza jako alternatywa dla członkostwa w UE

Pewną alternatywą dla członkostwa Turcji okazała się propozycja francuskiego prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego, zgłoszona wiosną 2007 r. Ideą jego pomysłu było stworzenie forum ponad 20 państw regionu Morza Śródziemnego opartego na czterech filarach – ochronie środowiska, dialogu międzykulturowym, współpracy gospodarczej i bezpieczeństwie. Unia dla regionu Morza Śródziemnego miała mieć rotacyjną prezydencję i własną Komisję Śródziemnomorską, na wzór Unii Europejskiej.

¹⁰¹ *Paris will weitere EU-Beitritte erschweren*, „Die Welt” z 23 maja 2006 r.

¹⁰² A. Merkel, *Wertegebundene Europapolitik, Herausforderungen für die deutsche Rat- präsidentenschaft*, „Die Politische Meinung” November 2006, 51 Jg., Nr. 444, s. 6. Na jesieni 2005 r. kanclerz Merkel udzieliła wywiadu dla magazynu „Handelsblatt”. Spytana o kwestię rozszerzenia UE o Turcję podkreśliła, że decyzja o rozpoczęciu negocjacji została podjęta przez stronę unijną i zgodnie z zasadą *pacta sunt servanta* Niemcy będą się trzymać dotychczasowych ustaleń. „Niezależnie jednak od tego, obstajemy jako Unia [CDU– A.Z.] przy celu »uprzywilejowanego partnerstwa« UE–Turcja”, „Handelsblatt” z 27 października 2005 r.

Zaproponowane w niej członkostwo tylko niektórych państw unijnych jest postrzegane w pewnym stopniu, jako „cios w europejską spójność”¹⁰³. Turcja odrzuciła propozycję francuskiego prezydenta. Kanclerz Merkel zgodziła się poprzeć projekt, tylko wówczas, gdy wszyscy członkowie UE będą mieli wpływ na kształtowanie polityk unii śródziemnomorskiej. Jak podkreśliła Merkel problem nielegalnej emigracji dotyczy tak samo Rzymu, Paryża, jak Berlina i Kopenhagi¹⁰⁴.

Na początku marca 2008 r., jeszcze przed brukselskim posiedzeniem Rady Europejskiej, kanclerz Merkel i prezydent Sarkozy osiągnęli porozumienie w kwestii kształtowania unii śródziemnomorskiej. 14 marca 2008 r. Rada Europejska zaakceptowała wstępny projekt Unii dla Śródziemnomorza¹⁰⁵ z poprawkami wniesionymi przez stronę niemiecką. Postanowiono, w odróżnieniu do projektu Sarkozy’ego, że nowa struktura współpracy będzie inicjatywą całej Unii Europejskiej, w której wezmą udział Komisja Europejska i wszystkie 27 państw członkowskich UE, a nie jedynie te, które leżą nad Morzem Śródziemnym. Unię dla Śródziemnomorza uznano za kontynuację procesu barcelońskiego (Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego)¹⁰⁶. KE zlecono również przygotowanie wniosków określających realizowanie procesu pod nazwą: *Proces barceloński: Unia dla Śródziemnomorza (Barcelona Process: Union for the Mediterranean)* na planowany szczyt założycielski¹⁰⁷.

W projekcie Unii dla Śródziemnomorza przewidziano, że instytucja ta będzie dysponować 20-osobowym stałym sekretariatem odpowiedzialnym za realizację

¹⁰³ P. Świeboda, *Śródziemnomorska fatamorgana Sarkozy’ego*, „Gazeta Wyborcza” (online) z 28 grudnia 2007.

¹⁰⁴ *Ukochana Unia Nikolasa Sarkozy’ego*, „Gazeta Wyborcza” (online) z 21 grudnia 2007; *Merkel criticises Sarkozy’s Mediteranian Union plans*, „EUobserver” (online) z 6 grudnia 2007.

¹⁰⁵ Od pierwszych propozycji powołania nowej struktury istnieje problem jej nazwy w języku polskim. W języku francuskim używa się nazwy *Union pour la Méditerranée*, w języku angielskim *Union for the Mediterranean*. Na użytek niniejszej książki przyjęto – za oficjalnym tłumaczeniem Konkluzji prezydencji na język polski – nazwę Unia dla Śródziemnomorza.

¹⁰⁶ Partnerstwo Eurośródziemnomorskie, zwane również procesem barcelońskim jest platformą współpracy państw członkowskich UE oraz 10 pozaeuropejskich państw basenu Morza Śródziemnego (Maroko, Algieria, Tunezja, Egipt, Izrael, Autonomia Palestyńska, Liban, Jordania, Syria, Turcja) zainauguowaną w Barcelonie w 1995 r. Współpraca obejmuje trzy dziedziny: 1) kwestie polityczne i bezpieczeństwo; 2) gospodarkę i finanse; 3) partnerstwo społeczne, kulturalne i humanitarne. Zob. szerzej: J. Zając, *Partnerstwo Eurośródziemnomorskie*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005; P.J. Borkowski, *Partnerstwo Eurośródziemnomorskie*, Aspra-JR, Warszawa 2005.

¹⁰⁷ *Rada Europejska w Brukseli. Konkluzje Prezydencji. Bruksela 13–14 marca 2008 r.*, No. 5652/1/08 REV 1, źródło: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/pl/ec/99414.pdf, (czerwiec 2008).

określonych zadań, jak zanieczyszczenia morza czy dostęp do wody pitnej. Przewodnictwo będą dzielić między sobą dwa kraje, jeden spoza UE i jeden z UE leżący nad Morzem Śródziemnym¹⁰⁸.

13 lipca 2008 r. na szczycie paryskim przywódców państw członkowskich UE oraz państw partnerskich znad Morza Śródziemnego postanowiono wzmocnić dotychczasowy proces barceloński poprzez stworzenie Unii dla Śródziemnomorza (*Union for the Mediterranean*). Obecność wszystkich przedstawicieli państw członkowskich UE była dużym sukcesem Angeli Merkel, która nalegała, aby nie ograniczać projektu współpracy w basenie Morza Śródziemnego wyłącznie do państw tego regionu. Zdaniem kanclerz RFN współpraca w tym regionie ma znaczenie strategiczne dla całej Unii Europejskiej¹⁰⁹. Na szczycie paryskim zapowiedziano, że nowa struktura współpracy, którą nazwano *Proces Barceloński: Unia dla Śródziemnomorza*, obejmie 27 państw UE i Komisję Europejską oraz nienależące do UE państwa zaangażowane w procesie barcelońskim. Zapowiedziano zapraszanie Ligi Państw Arabskich, do współpracy zaproszono również państwa, które zaakceptowały dorobek Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego, czyli Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Monako i Czarnogórę. W punkcie 13 deklaracji paryskiej zapisano, że *Proces Barceloński: Unia dla Śródziemnomorza* będzie komplementarny dla dwustronnych stosunków Unii z państwami regionu rozwijanych na podstawie umów o stowarzyszeniu, Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz dla stosunków z Mauretanią i krajami AKP (Afryka, Karaiby, Pacyfik), z którymi od dawna istnieją porozumienia o stowarzyszeniu. *Proces Barceloński: Unia dla Śródziemnomorza* będzie także spójny ze Wspólną Strategią Afryka–UE (z grudnia 2007 r.). Podkreślono, że nowa struktura jest niezależna od polityki rozszerzania UE, negocjacji akcesyjnych i od procesu przedakcesyjnego¹¹⁰. To ostatnie zastrzeżenie ma niewątpliwie ważne znaczenie dla Turcji prowadzącej z UE rokowania akcesyjne.

¹⁰⁸ Zob.: *Merkel und Sarkozy klären zentralen Standpunkt*, „Die Welt” (online) z 3 marca 2008; *Merkel und Sarkozy legen Streit über Mittelmeer union bei*, „Spiegel” (online) z 4 marca 2008.; *Union for the Mediterranean: Building on the Barcelona aquis*, „ISS Report”, EU Institute for Security Studies, No.01, 13 May 2008; *Mediterranean Union Provides New Impetus for Mid East Peace Process*, „German Foreign Policy in Focus”, Issue 374 (07.17.2008), źródło: <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/digest/issue374.php>, (lipiec 2008). *Union pour la Méditerranée: le potentiel de l'acquis de Barcelone*, „ISS Report”, Institute d'Etudes de Sécurité de l'UE, n° 03, Novembre 2008.

¹⁰⁹ *Merkel erfreut über Mittelmeergipfel*, „Focus” (online) z 14. lipca 2008; *Sturm in Champagnerglas*, „Die Zeit” (online) z 14 lipca 2008.

¹¹⁰ Council of the European Union, *Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean French EU Presidency, Paris, 13 July 2008*, Brussels, 15 July 2008, No. 11887/08 (Presse 213). Por.: A. Szymański, B. Wojna, *Unia dla Morza Śródziemnego – nowe forum współpracy regionalnej*, „Biuletyn PISM”, nr 32 (500), z 15 lipca 2008 r.

Konkretyzacją ustaleń szczytu paryskiego 3–4 listopada 2008 r. zajęła się ministerialna konferencja w Marsylii. Uściślono na niej decyzje w sprawie struktury instytucjonalnej nowego projektu unijnego i przyjęto plan działania na 2009 r. Ministrowie zaproponowali, że od ich spotkania obowiązywać będzie nazwa Unia dla Śródziemnomorza¹¹¹.

3. Konkluzje

Perspektywa dalszych rozszerzeń Unii Europejskiej po roku 2007 o Bałkany Zachodnie (Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia, Czarnogóra i Serbia) i o Turcję wymaga znaczących zmian w samej Unii. Potrzebna do tego jest – co podkreśla Angela Merkel – reforma instytucjonalna, zwłaszcza procedury podejmowania decyzji. Żadnego z dotychczasowych rozszerzeń Unii ze względu na skutki dla niej samej nie będzie można porównać z ewentualnym rozszerzeniem o Turcję. Kwestia akcesji Bałkanów Zachodnich nie budzi tyle kontrowersji. Członkostwo Turcji w Unii Europejskiej we wszystkich państwach Europy wywołuje obawy o konsekwencje polityczne, ekonomiczne, społeczne i kulturowe.

Zarówno Niemcom, jak i całej Unii Europejskiej, zależy na stabilizacji regionu b. Jugosławii i dlatego wspierają Bośnię i Hercegowinę, Kosowo i Czarnogórę, Albanię oraz Serbię poprzez programy i fundusze pomocowe (np. PHARE do 2000 r., CARDS). Współorganizują cywilne i wojskowe misje reagowania kryzysowego (w Bośni i Hercegowinie, Macedonii i Kosowie), dialog polityczny, wysyłanie specjalnych przedstawicieli WE/UE do spraw niepodległych republik, Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej. Bałkany Zachodnie dzięki unijnej pomocy technicznej, ekonomicznej i finansowej weszły na drogę szybkiego rozwoju i istnieje szansa na ich członkostwo w UE. Najbliżej tego celu jest Chorwacja.

Stanowisko rządu RFN wobec aspiracji Turcji do członkostwa w UE jest uwarunkowane szczególnymi interesami bezpieczeństwa, interesami ekonomicznymi i obecnością w Niemczech ponad 2 milionowej społeczności tureckiej. Turcja jest bardzo istotnym partnerem handlowym Niemiec. Tylko w 2005 r. eksport do Turcji wyniósł 12,8 mld EUR, a import z tego kraju – 8,2 mld EUR.

¹¹¹ Council of the European Union, *Barcelona Process: Union for Mediterranean ministerial conference Marseille, 3–4 November 2008, Final declaration*, Marseille, 4 November 2008, No. 15187/08 (Presse 314). Szerzej na temat Unii dla Śródziemnomorza zob.: J. Zając, *Role Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 101–103.

RFN jest największym i najbardziej aktywnym inwestorem zagranicznym w Turcji. Liczba niemieckich firm-córek i niemiecko-tureckich *joint-ventures* wynosi ponad 2 tysiące. Warto zaznaczyć, że Turcja jest krajem bardzo popularnym turystycznie, w 2005 r. odwiedziło ją 4 mln turystów niemieckich. Mimo powtarzających się kryzysów w stosunkach niemiecko-tureckich, RFN stara się nie dopuścić do rozluźnienia więzi tego państwa z Europą. Niemcy, podobnie jak i pozostałe państwa członkowskie UE, powoli dojrzewają do stworzenia ram wzajemnych stosunków z Turcją. Integracja Turcji z UE wzbudza ogromne kontrowersje we wszystkich krajach członkowskich, nie tylko w Niemczech.

Podczas gdy w wypadku rozszerzania UE na Wschód dyskusja na forum europejskim przebiegała pod hasłem „powrotu do Europy”, kwestia członkostwa Turcji jest bardziej problematyczna i w pewnym sensie oscyluje wokół wyznaczenia granic Europy. Państwom, które zostały przyjęte do Unii Europejskiej w latach 1995, 2004 i 2007 nie stawiano pytań o ich „europejskość”, z jakimi spotyka się w oczach opinii publicznej państw unijnych Turcja. Nikt nie kwestionował przynależności Austrii, Polski czy Bułgarii do Europy pod względem geograficznym i kulturowym. Jak pokazały badania Instytutu Demoskopijnego w Al-lensbach w 2004 r. tylko 21% Niemców uznało Turcję za kraj europejski¹¹².

Koalicja czerwono-zielona (SPD/Zieloni/Sojusz'90) z kanclerzem Gerhardem Schröderem na czele zaangażowała się na rzecz członkostwa Turcji w Unii Europejskiej. Wraz z powstaniem jesienią 2005 r. wielkiej koalicji chadecko-socjaldemokratycznej przeważała forsowana przez chadeków opcja „uprzywilejowanego partnerstwa” dla Turcji. Trzymając się zasady *pacta sunt servanta*, rząd niemiecki stoi obecnie na stanowisku popierania dalszych negocjacji akcesyjnych z Turcją, jednak nie wykonuje żadnych działań wspomagających.

¹¹² E. Noelle, *Der Winter des Missvergnügens. Die Stimmung zur Jahreswende ist von Verdrossenheit geprägt*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 28 stycznia 2004.

ROZDZIAŁ 6

Skutki dotychczasowych rozszerzeń Unii Europejskiej dla Niemiec

1. Skutki polityczne

1.1. Zmiana geopolityki europejskiej

Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec jest kontynuacją polityki Republiki Bońskiej. Określa ją ponadpartyjny konsensus w sprawie polityki europejskiej. Jej głównym założeniem jest poparcie dalszej integracji, co się wiąże z zaangażowaniem Niemiec na rzecz „pogłębiania” i „rozszerzania” Unii Europejskiej. Podstawowymi celami polityki zagranicznej Niemiec pozostają: zagwarantowanie bezpieczeństwa państwa i obywateli, utrzymanie więzi transatlantyckiej oraz rozwijanie integracji europejskiej. Deklarowanymi rolami RFN na arenie międzynarodowej mają być: *Zivilmacht*, *Handelsstaat* i mocarstwa europejskiego. Niemcy, obok Francji, odgrywają rolę „lokomotywy”, czy „prymusa” (*Musterknabe*) integracji europejskiej, działają na rzecz uczynienia z Unii Europejskiej wszechstronnego i globalnego aktora międzynarodowego, a więc „mocarstwa Europa”.

Pierwszą oczywistą konsekwencją rozszerzenia UE w 1995 r. było zwiększenie jej rozmiaru przestrzennego o 797,3 tys. km² i potencjału ludnościowego o 22 mln mieszkańców¹. Wraz z przyjęciem Szwecji i Finlandii Unia Europejska rozciągnęła się na północne wybrzeża Morza Bałtyckiego i poza koło podbiegunowe, na północnym-wschodzie zaczęła graniczyć z Federacją Rosyjską. Podwyższyło to poziom zagrożeń płynących ze Wschodu (np. przestępczość zorganizowana) i stworzyło nowe szanse w stosunkach Unia–Rosja. Natomiast

¹ UE złożona z 12 państw obejmowała obszar 2 346,7 tys. km², a jej ludność przed rozszerzeniem o kraje EFTA wynosiła ok. 350 mln.

członkostwo Austrii w Unii spowodowało przesunięcie granicy unijnej w stronę państw Europy Środkowej, tj. Republiki Czeskiej, Słowacji, Węgier i Słowenii. Rozszerzenie Unii Europejskiej w 1995 r. stanowiło jej geopolityczne przesunięcie w kierunku obszaru zajmowanego przez byłe kraje realnego socjalizmu i były blok wschodni. Przyjęcie do UE Szwecji, Finlandii i Austrii, czyli trzech państw neutralnych należących do EFTA, nie wzbudziło w Rosji takich obiekcji politycznych, jakie wywołało dyskutowane wtedy rozszerzenie NATO. Stanowiło to wzmocnienie, głównie ekonomiczne, potrzebne UE do planowanej dalszej ekspansji na Wschód.

Rozszerzenie wschodnie Unii Europejskiej w roku 2004 i 2007 było znacznie większe. W jego rezultacie obszar Unii wzrósł o 1 071,1 tys. km², a potencjał ludnościowy o ok. 104 mln mieszkańców². Unia rozciągnęła się na obszar należących w latach 1940–1991 do ZSRR republik bałtyckich (Estonii, Łotwy i Litwy), co sprawiło, że Bałtyk stał się morzem wewnętrznym UE. Od wschodniej granicy Litwy trochę krętą linią biegnie zewnętrzna granica UE na południe do wybrzeży Morza Czarnego, po granicę bułgarsko-turecką. Unia rozszerzyła się o Słowenię, ale nie objęła Bałkanów Zachodnich. Do Unii przyjęto także Cypr (część grecką) i Maltę. Z punktu widzenia geopolityki, to rozszerzenie wzmocniło pas krajów otaczających Niemcy od Wschodu. W ten sposób Niemcy przestały być państwem bezpośrednio przyjmującym imigrantów, uchodźców i poszukiwaczy azylu. Po włączeniu nowych członków do porozumień Schengen, główny ciężar kontroli granicznych i celnych został przesunięty na zewnętrzną granicę Unii z Rosją, Białorusią, Ukrainą i Turcją. Można stwierdzić, że rozszerzenie wschodnie Unii Europejskiej okazało się korzystne dla położenia geopolitycznego Niemiec. Uzyskały one w swoim sąsiedztwie dużą grupę partnerów integracji, a z racji równoległego rozszerzenia NATO (w marcu 2004 r.) także sojuszników. Wschodnie rozszerzenia NATO i UE sprawiły, że przestała geopolitycznie istnieć „szara strefa” w postaci Europy Środkowej. Ta część Europy włączona została w skład struktur zachodnich, a Unia Europejska stała się instytucją godną swojej nazwy. Wschodnie rozszerzenie Unii, w odróżnieniu od dwóch rozszerzeń NATO (1999 i 2004), nie wywołało sprzeciwów Rosji. Nie powstały nowe przeszkody dla rozwijania partnerskiej współpracy między Niemcami i UE a tym w mocarstwem.

Dzięki kolejnym rozszerzeniom Unii o państwa EFTA oraz o państwa Europy Środkowej Niemcy mogły zmienić swoje położenie geopolityczne, lokując się w samym „sercu” UE. Berlin leżący przed 1 maja 2004 r. w odległości tylko

² Unia Europejska 27 państw obejmuje obszar 4 324 782 km², zamieszkuje ją 497,2 mln mieszkańców (według danych z 2008 r.).

80 km od wschodniej granicy unijnej, obecnie znalazł się w centrum integrującej się Europy. Położenie Niemiec zmieniło się, pas bezpieczeństwa wokół tego państwa zamknął się. Wszyscy sąsiedzi RFN, oprócz Szwajcarii, są członkami Unii Europejskiej. Bezpieczeństwo wzmocnione jest również poprzez przynależność tych sąsiadów do NATO (z wyjątkiem Austrii i Szwajcarii). W najnowszej historii Niemcy jeszcze nie znajdowały się w tak korzystnej sytuacji, są otoczone przez sojuszników³.

1.2. Umocnienie bezpieczeństwa Niemiec i Europy

Zapoczątkowana w latach 50. XX w. integracja europejska, poza jasno sformułowanymi celami ekonomicznymi, ma się także przyczynić do zapewnienia pokoju w targanej w przeszłości konfliktami zbrojnymi Europie. Jak pisał Walter Stützel, RFN jako państwo aktywnie kształtujące procesy integracyjne bierze udział w „najbardziej udanym europejskim projekcie pokojowym XX w.”⁴. Po zjednoczeniu w 1990 r. Niemcy, obok działania na rzecz pogłębiania integracji w ramach Wspólnot Europejskich, angażowały się w rozszerzanie Unii Europejskiej. Zarówno pierwsze rozszerzenie Unii o trzy państwa należące do EFTA (Austria, Szwecja i Finlandia), jak i duże rozszerzenie wschodnie o dziesięć kolejnych państw, zmieniając pozycję geopolityczną Niemiec, przyczyniało się do wzmocnienia ich bezpieczeństwa, a zarazem bezpieczeństwa europejskiego.

Szybkie tempo rozszerzenia na Wschód umotywowane było przede wszystkim względami bezpieczeństwa a nie korzyściami ekonomicznymi. Zarówno państwa Europy Zachodniej tworzące Wspólnoty Europejskie, jak i aspirujące do nich nowe demokracje z Europy Środkowej dążyły do umocnienia swojego bezpieczeństwa, które osłabło po rozpadzie bloku wschodniego. Kandydujące do Unii Europejskiej państwa środkowoeuropejskie nie były w pełni świadome wyzwań, jakie niosła ze sobą integracja europejska, jej złożoności, politycznych i gospodarczych mechanizmów. Jak literacko to ujął badacz niemiecki „można powiedzieć, że miłość do nowych kochanków przyszła raczej przez serce niż przez żołądek, i że poza strategicznie poprawnym rezultatem politycznego

³ G. Schöllgen, *Der Auftritt. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Propyläen, Berlin 2004, s. 93.

⁴ W. Stützel, *Die deutsche Position zur EVSP und zu einem europäischen Sicherheitsinstrument*, [in:] W. Hoyer, G.F. Kaldrack (Hrsg.), *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, Nomos, Baden-Baden 2002, s. 157. Por.: G. Verheugen, *Die Europäische Union nach der Erweiterung*, „Sicherheit und Frieden” 2004, Jg. 22, Nr. 2, s. 58.

uczucia i potrzeby była ona powrotem do Europy⁵. Państwa starające się o członkostwo kierowały się przede wszystkim interesami bezpieczeństwa i chęcią dołączenia do cywilizacyjnie wyżej rozwiniętych państw Europy Zachodniej. Głoszone przez nie hasło „powrotu do Europy” wynikało z przesłanek politycznych i bezpieczeństwa, a nie z kalkulacji ekonomicznej⁶. Już sama perspektywa członkostwa w UE w znaczny sposób umocniła procesy transformacyjne w państwach środkowoeuropejskich. Pozwalała połączyć koszty tych procesów z oczekiwaniem na zyski, jakie przynieść miało członkostwo w Unii⁷. Było to realne w warunkach równoczesnego umacniania bezpieczeństwa w Europie, na którego rzecz działano równocześnie poszerzając NATO. Perspektywę i „konkretną wizję” członkostwa w UE, daną tym państwom w pierwszej połowie lat 90. Günter Verheugen uznał, za pewnego rodzaju „kompas”, który wytyczył kierunek i umożliwił rozwój⁸.

Kwestia bezpieczeństwa szczególne znaczenie miała dla państw bezpośrednio graniczących (Niemcy, Austria) z nowymi demokracjami ze wschodniej części Europy. Wraz z kolejnymi rozszerzeniami geopolityczna pozycja RFN „przesuwała się” w sam środek procesów integracyjnych. Trudności ekonomiczne państw transformujących się ustępowały miejsca potrzebie stabilizacji politycznej w regionie, która manifestowana była w słowach „zapewnienie pokoju w Europie”.

„Pokój, stabilizacja i dobrobyt powinny zostać eksportowane na Wschód, aby w ten sposób zostały zabezpieczone na całym kontynencie” – cel taki zaprezentował rząd SPD-Bündnis'90/Zieloni jako podstawę rozszerzania o państwa Europy Środkowej⁹. Oczekiwany skutkiem przyjęcia tych państw do UE miało być zapewnienie pokojowego współistnienia na kontynencie. Według umowy koalicyjnej rządzącej od jesieni 2005 r. CDU/CSU-SPD poszerzona o nowe

⁵ J. Jaks, *Osterweiterung der EU – Herausforderung für beide Seiten*, [in:] R. Döhrn (Hrsg.), *Osterweiterung der EU – Neue Chancen für Europa ?!, Tagungsband zum 9. Leutherheider Forum der Adalbert-Stiftung-Krefeld in Zusammenarbeit mit dem Rheinisch-Westfälischen Institut vom 16. bis 19. Januar 1997*, Duncker & Humboldt, Berlin 1998, s. 15.

⁶ Por.: P. Achten, *Die Osterweiterung der Europäischen Union. Beitritts- und Erweiterungshindernisse im Spiegel ökonomischer Kritik*, Verlag Josef Eul, Köln 1996.

⁷ Zob. szerzej: B. Lippert (Hrsg.), *Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung*, Nomos, Baden-Baden 2004.

⁸ G. Verheugen, *Europa Impuls. Rede von Kommissar Günter Verheugen am 25. Februar 2004*, Willy Brand Haus, Berlin, s. 8, źródło: http://archiv.spd.de/servlet/PB/show/1042000/Rede_%20Verheugen%20Europa-Impuls.pdf, (wrzesień 2008).

⁹ Umowa koalicyjna SPD-Bündnis'90/Zieloni zob. źródło: http://bundesregierung.de/dokument/Schwerpunkte/koalitionsvertrag/XI_Eurpaeische_Einigung_internationale_Partnerschaft_Sicherheit_und_Frieden/ik1756_.htm?script=0, (marzec 2008).

państwa „Unia Europejska jest gwarantem politycznej stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu Niemiec w Europie”¹⁰.

Biorąc pod uwagę same tylko względy geostrategiczne należy stwierdzić, że prawie wszyscy sąsiedzi Niemiec są ich sojusznikami (jako członkowie NATO) i najbliższymi partnerami. Dotyczy to także – ściśle współpracującej z UE – neutralnej Szwajcarii. Oznacza to wzmocnienie bezpieczeństwa Niemiec, jako że przestały być tzw. państwem frontowym. Bezpośredni atak zbrojny na to państwo nie jest możliwy do przeprowadzenia z lądu. Warto zauważyć, że Unia Europejska jest nie tylko klasyczną organizacją integracyjną, zakłada poza scalaniem 27 państw na płaszczyźnie ekonomicznej, społecznej i prawnej, także prowadzenie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a od 1999 r. także Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Niemcy są – obok Francji – najbardziej zaangażowanym państwem w umacnianie całego II filara Unii i uczynienia z niej także organizacji wspólnej, kolektywnej obrony. Praktycznie od lat 80., kiedy dyskutowano nad projektami zbudowania Unii Europejskiej, RFN najbardziej konsekwentnie reprezentowała koncepcję włączenia w proces integracyjny spraw bezpieczeństwa i obrony. Potem lansowała propozycję pełnego włączenia Unii Zachodnioeuropejskiej w skład UE, tworzenia jej polityki obronnej i wspólnie z Francją proponowała ustanowienia w *Traktacie konstytucyjnym* klauzuli typu *casus foederis*, przepisu zobowiązującego państwa strony porozumienia do udzielania sobie pomocy wszelkimi dostępnymi środkami w razie napaści zbrojnej na jedno lub kilka z nich. Taka formuła charakteryzuje sojusze polityczno-wojskowe. Również Niemcy proponowały wprowadzenie klauzuli solidarności na wypadek ataku terrorystycznego na któreś państwo członkowskie UE. Obie klauzule zostały zawarte w podpisanym w grudniu 2007 r. *Traktacie Lizbońskim*, który wszedł w życie w grudniu 2009 r. W tym kontekście wyraźnie potwierdzi się znaczenie rozszerzenia UE dla umocnienia bezpieczeństwa jej wszystkich państw członkowskich.

Obydwa rozszerzenia UE, w mniejszym stopniu to z 1995 r., wyraźniej te z lat 2004 i 2007, przyczyniły się do umocnienia bezpieczeństwa europejskiego. Po pierwsze dlatego, że znacznie została poszerzona silna struktura pokojowej współpracy i integracji. Po drugie – UE rozwija różnorodne formy partnerskiej współpracy z innymi państwami, w tym kandydującymi do członkostwa i stowarzyszonymi, a także strategiczne partnerstwo z Rosją oraz Europejską Politykę Sąsiedztwa. Dzisiaj Unia Europejska stanowi wielką organizację europejską, otwartą

¹⁰ Umowa koalicyjna CDU-CSU-SPD zob.: *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag CDU, CSU und SPD*, rozdz. IX, s. 147, źródło: <http://www.cducusu.de/upload/koavertrag0509.pdf>, (marzec 2010).

na współpracę z nienależącymi do niej państwami i innymi organizacjami, w tym regionalnymi. Tę strategię działania nazywa efektywnym multilateralizmem¹¹. Z racji, że Unia ma tylko pokojowe zamiary i działa na arenie europejskiej i światowej w oparciu o prawo międzynarodowe, nie ma wrogów, którzy mają wolę zaatakować ją militarnie.

Wraz z kolejnymi rozszerzeniami, wyzwaniem stało się zapewnienie wewnętrznej spójności Unii w warunkach zwiększającej się liczby jej członków. Miało to konsekwencje dla jej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Polityka ta mieszcząca się w II filarze UE ma charakter współpracy międzyrządowej. Decyzje w II filarze UE podejmowane są na zasadzie konsensusu. Różnice interesów pomiędzy państwami członkowskimi utrudniają budowanie jednolitej polityki zagranicznej, a tym bardziej uzgadnianie stanowisk i podejmowanie działań w kwestiach bezpieczeństwa. Dlatego WPZiB od początków Unii jest z tego powodu mało efektywna. Podejmowane od Konferencji Międzyrządowej 1996 r. próby jej wzmocnienia, poprzez ograniczanie zasady konsensusu oraz rozszerzanie jej zakresu na kwestie wojskowe napotykały nie tylko na opór sprzeciwiających się zacieśnianiu integracji Wielkiej Brytanii i Danii oraz neutralnej Irlandii, ale także – po rozszerzeniu w 1995 r. – na ostrożność i niechęć nowo przyjętych państw neutralnych. Austria, Szwecja i Finlandia włączając się do WPZiB musiały zredefiniować swoją neutralność. To sprawiło – w połączeniu ze stanowiskiem ww. starszych stażem członków Unii – że trudno było wypracować zapowiadaną *Traktatem z Maastricht* politykę obronną UE. Udało się to dopiero w końcu lat 90., kiedy państwa Unii, w tym Wielka Brytania, wyciągnęły wnioski z nieskuteczności WPZiB wobec wojny domowej w Bośni i Hercegowinie, a zwłaszcza z kryzysu w Kosowie. Jednak, gdy tylko UE proklamowała Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, kandydaci do członkostwa, w tym zwłaszcza Polska, zgłaszali zastrzeżenia do tej polityki, wynikające z obawy o osłabienie spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego. Na Konferencji Międzyrządowej 2003/2004 i w toku dalszych dyskusji nad projektem *Traktatu konstytucyjnego*, szczególnie Polska sprzeciwiała się wzmocnieniu WPZiB i EPBiO. Spójność wewnętrzna UE była podważana przez państwa o wyraźnej orientacji proamerykańskiej i najbardziej uwrażliwione na politykę Rosji. Od 2005 r. kluczową rolę w tym względzie odgrywała Polska, która starała się organizować razem z państwami bałtyckimi wspólną strategię „wychodzenia przed szereg” w polityce wschodniej UE, a polski prezydent Lech Kaczyński, podobnie jak

¹¹ Á. Vasconcelos, »Multilaterising« multipolarity, [in] G. Grevi, Á. Vasconcelos (ed.), *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia*, „Chaillot Paper”, No. 109, May 2008, s. 26–32.

prezydent Republiki Czeskiej Vaclav Klaus, odmawiał ratyfikowania *Traktatu lizbońskiego*. Właśnie wejście w życie tego traktatu, dzięki zawartym w nim nowym rozwiązaniom instytucjonalnym, może przyczynić się do wzmocnienia spójności wewnętrznej UE i efektywności jej działań na arenie międzynarodowej.

Istotnym skutkiem przystąpienia nowych członków do UE jest swoboda przepływu osób. RFN wraz z ostatnimi rozszerzeniami o państwa zza swojej wschodniej granicy ostrożnie podchodziła do liberalizacji kontroli paszportowych przewidzianych regulacjami porozumienia z Schengen (14 czerwca 1985 r.), które od 1 maja 1999 r. włączono w ramy prawne i instytucjonalne Unii Europejskiej. Kwestia ta nie stanowiła problemu w czasie akcesji państw nordyckich i Austrii. Przystąpienie nowych członków ze Wschodu do strefy Schengen, oznaczające przede wszystkim zniesienie kontroli paszportowej i posterunków granicznych między Niemcami a (szczególnie) Polską i Republiką Czeską, w opinii publicznej wiązało się z eksportem przestępczości¹².

W czerwcu 2008 r. minister spraw wewnętrznych Wolfgang Schäuble (CDU) ocenił bilans półrocza po przystąpieniu państw Europy Środkowej do strefy Schengen. Bezpośrednio po zniesieniu kontroli granicznych (21 grudnia 2007 r.) odnotowano co prawda wzrost liczby prób nielegalnego wjazdu na teren Niemiec, ale w następnych miesiącach sytuacja się unormowała. Według danych niemieckiego ministerstwa spraw wewnętrznych, od rozszerzenia strefy Schengen, granicę Polski i Republiki Czeskiej z Niemcami nielegalnie próbowało przekroczyć 1727 osób. Z tej liczby 1224 osoby zawrócono bądź zostały deportowane do kraju pochodzenia. 503 otrzymały wizę uprawniającą do wjazdu do Niemiec albo zostały przekazane władzom miejscowym¹³. Dane te wskazują, że obawy przed zalewem nielegalnych imigrantów ze Wschodu się nie sprawdziły. Współpraca w ramach wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych UE nawiązana z nowymi członkami okazała się efektywnym instrumentem zapewniania porządku i bezpieczeństwa publicznego w Niemczech. Rozszerzanie Unii Europejskiej – zgodnie z ideą wspólnego domu i przetrzeźnienia – nie osłabiło państwa niemieckiego, a wręcz przeciwnie, przyczyniło się do wzmocnienia jego porządku publicznego. RFN obecnie otoczona jest przez osiem państw, które również są członkami Unii Europejskiej i przystąpiły do strefy Schengen. Nawet Szwajcaria przystąpiła do tego układu – 12 grudnia

¹² Por.: B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Instytut Zachodni, Poznań 2008, s. 248–251.

¹³ *Illegale Einwanderungen aus Polen und Tschechien gesunken*, „Focus” (online) z 22 czerwca 2008. Por.: *Mehr Freiheit mit Sicherheit. Eine Information der Bundespolizei über die Schengen-Erweiterung*, Bundesministerium des Innern, November 2007, raport dostępny na stronach niemieckiego ministerstwa spraw wewnętrznych, <http://www.bmi.bund.de/>.

2008 r.¹⁴. Oznacza to, że Niemcy ze wszystkich stron są otoczone przez państwa, które dokonują kontroli przekraczania granicy strefy. Ma to duże znaczenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego Niemiec.

1.3. Zmiany w procesie decyzyjnym UE

Oczywistą konsekwencją przystąpienia do UE państw należących do EFTA, obok zwiększenia jej terytorium i liczby ludności, było poszerzenie składu poszczególnych instytucji unijnych. Rozszerzenie UE o trzy państwa nieznacznie wpłynęło na proces decyzyjny w samej Unii. Z całkowitej liczby 87 głosów ważonych w Radzie UE Austrii przypadły 4 głosy, a Szwecji i Finlandii po 3 głosy. Przy czym Niemcy, podobnie jak Francja, Wielka Brytania i Włochy, nadal dysponowały 10 głosami. Przystąpienie trzech państw do UE nie miało żadnego negatywnego wpływu na sprawność jej procesu decyzyjnego.

Sytuacja zmieniła się wraz z kolejnym rozszerzeniem o państwa Europy Środkowej oraz basenu Morza Śródziemnego. Na konferencji Międzyrządowej 2000 r. wypracowano nowy tymczasowy – jak sądzono – system podejmowania decyzji w Radzie Unii, usankcjonowany następnie *Traktatem nicejskim*. Zgodnie z tą procedurą, jeżeli na mocy traktatów uchwały powinny zostać przyjęte na wniosek Komisji, wymagają one do ich przyjęcia co najmniej 255 głosów „za”, oddanych przez większość członków. W innych wypadkach uchwały do ich przyjęcia wymagają co najmniej 255 głosów „za”, oddanych przez co najmniej 2/3 członków. Dodano do tego klauzulę weryfikacji demograficznej. Stanowi ona, że jeżeli akt ma zostać przyjęty przez Radę UE większością kwalifikowaną, członek Rady może zażądać sprawdzenia, czy państwa członkowskie stanowiące tę większość kwalifikowaną reprezentują co najmniej 62% ogółu ludności Unii. Jeżeli okaże się, że warunek ten nie został spełniony, dany akt nie zostaje przyjęty (art. 23, ust. 2. *Traktatu o Unii Europejskiej* i art. 205, ust. 2. *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*).

¹⁴ 27 listopada 2008 r. ministrowie spraw wewnętrznych państw UE uzgodnili, że od 12 grudnia 2008 r. Szwajcaria stanie się członkiem strefy Schengen. W dniu tym zostaną zniesione kontrole na granicach lądowych, natomiast kontrole na lotniskach obowiązywały do 29 marca 2009 r. Szwajcaria zapowiedziała jednak na luty 2009 r. referendum, które miało dotyczyć rozszerzenia swobodnego przekraczania granicy o nowych członków UE – Bułgarię i Rumunię. Referendum dotyczące prawa swobodnego wjazdu i podejmowania pracy przez obywateli Unii Europejskiej na terenie Szwajcarii odbyło się w dniu 8 lutego 2009 r. Większość uczestników opowiedziała się za prawem swobodnego przepływu osób (56,61%) przy frekwencji wyborczej 51,44%. Wyniki referendum dostępne na stronie szwajcarskiego Urzędu Statystycznego *Bundesamt für Statistik* <http://www.bfs.admin.ch/>.

Przyjęto system ważenia głosów, który przyznał Niemcom 29 głosów ważonych, tj. tyle samo co Wielkiej Brytanii, Francji i Włochom. Spośród państw nowo przyjętych, silną pozycję w Radzie uzyskała Polska, której przyznano 27 głosów, tj. tyle co Hiszpanii; ranking nowych członków według przysługującym im głosów jest następujący: Polska (27), Rumunia (14), Republika Czeska i Węgry (po 12 głosów), Bułgaria (10), Słowacja (7), Litwa, Łotwa, Słowenia, Estonia i Cypr (po 4 głosy), Malta (3). Szczegółowy podział liczby głosów ważonych przedstawia tabela 5.

Z tabeli wynika, że pozycja Niemiec w wyniku rozszerzenia UE w latach 2004 i 2007 została znacznie osłabiona, w porównaniu z tą, jaką miały w Unii złożonej z 15 państw. Wtedy ich głosy stanowiły 11,49% całości głosów Unii, a obecnie, w Unii złożonej z 27 państw, mają tylko 8,41% głosów. Warto zauważyć, co podkreślali politycy niemieccy podczas prac nad projektem *Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy*, że Niemcy są największym pod względem liczby ludności państwem UE. Stanowią ponad 17% jej ludności, a ich siła głosu w Radzie Unii jest o ponad połowę mniejsza. To między innymi z tego powodu RFN już w pracach nad *Traktatem nicejskim* i nowym traktatem proponowała wprowadzenie tzw. klauzuli demograficznej, dla weryfikowania decyzji zależnie od tego, czy za nią stoi ponad połowa całej ludności państw UE. Ten postulat, reprezentowany przez Joschkę Fischera, uzasadniany był m.in. potrzebą zapewnienia demokratycznej legitymizacji decyzji unijnych i zwiększenia wpływu na te decyzje przez obywateli UE¹⁵.

Ostatecznie w podpisanym 13 grudnia 2007 r. *Traktacie lizbońskim* przyjęto, że nicejski system podejmowania decyzji będzie utrzymany do 31 października 2014 r., a po tej dacie większość kwalifikowaną stanowić ma co najmniej 55% członków Rady, jednak nie mniej niż 15 z nich, reprezentujących państwa członkowskie, których łączna liczba ludności stanowi co najmniej 65% ludności Unii. Równocześnie ten traktat stanowi, że mniejszość blokująca musi obejmować co najmniej czterech członków Rady, w przeciwnym razie uznaje się, że większość kwalifikowana została osiągnięta (art. 9c)¹⁶. Przyjęcie takiego rozwiązania daje Niemcom możliwość konstruowania koalicji, w tym z państwami Europy Środkowej.

¹⁵ Zob.: *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r.*, źródło: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:PL:HTML>, (lipiec 2010).

¹⁶ W *Traktacie lizbońskim* jest też przepis, który daje możliwość stosowania na żądanie państwa członkowskiego, jeżeli przyjęcie uchwały wymaga większości kwalifikowanej, nicejskiego systemu ważenia głosów w Radzie Europejskiej i Radzie UE, także w okresie przejściowym między 1 listopada 2014 r. a 31 marca 2017 r. (Protokół w sprawie postanowień przejściowych, art. 3).

Tabela 5. Podział głosów w Radzie Unii Europejskiej

Państwo członkowskie	Liczba ludności (w mln)	Odsetek liczby ludności w UE-27 (w %)	Liczba głosów ważonych w systemie przed <i>Traktatem nicejskim</i>	Liczba głosów ważonych na podstawie <i>Traktatu nicejskiego</i>	Głosy w EU-27 (w %)
Niemcy	82,038	17,05	10	29	8,41
Wielka Brytania	59,247	12,31	10	29	8,41
Francja	58,966	12,25	10	29	8,41
Włochy	57,612	11,97	10	29	8,41
Hiszpania	39,394	8,19	8	27	7,83
Holandia	15,760	3,28	5	13	3,77
Grecja	10,533	2,19	5	12	3,48
Belgia	10,213	2,12	5	12	3,48
Portugalia	9,980	2,07	5	12	3,48
Szwecja	8,854	1,84	4	10	2,90
Austria	8,082	1,68	4	10	2,90
Dania	5,313	1,10	3	7	2,03
Finlandia	5,160	1,07	3	7	2,03
Irlandia	3,744	0,78	3	7	2,03
Luksemburg	0,429	0,09	2	4	1,16
UE-15	375,325	77,99	87	237	68,70
Polska	38,667	8,04	8	27	7,83
Rumunia	22,489	4,67	6	14	4,06
Republika Czeska	10,290	2,14	5	12	3,48
Węgry	10,092	2,10	5	12	3,48
Bułgaria	8,230	1,71	4	10	2,90
Słowacja	5,393	1,12	3	7	2,03
Litwa	3,701	0,77	3	4	2,03
Łotwa	2,439	0,51	3	4	1,16
Słowenia	1,978	0,41	3	4	1,16
Estonia	1,446	0,30	3	4	1,16
Cypr	0,752	0,16	2	4	1,16
Malta	0,377	0,08	2	3	0,87
UE-27	481,179	100	134	345	100
Turcja	64,385	–	10	29	–
UE-28	545,564	–	144	374	–

Źródło: *Bevölkerungsdaten aus der Stellungnahme der Kommission zur Regierungskonferenz 2000 „Institutionelle Reformen für eine Erfolgreiche Erweiterung“*, „Eurostat“ 1999.

Tabela 5 przedstawia rozkład głosów ważonych w Radzie Unii Europejskiej, jaki obowiązywał w UE złożonej z 15 państw, a więc przed rozszerzeniem na Wschód oraz zaproponowany przez Komisję Europejską podział głosów dla Unii złożonej z 27 państw. Przewidziano wówczas dla Turcji 29 głosów ważonych, czyli tyle samo co dla czterech najsilniejszych państw UE, tj. Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii i Włoch. Jednak Turcja nie została objęta rozszerzeniem wschodnim. Trudno ocenić teraz, kiedy są prowadzone rokowania akcesyjne z tym państwem, jak może być oszacowana liczba jego głosów, w sytuacji niepewnego rezultatu tych rokowań i niejasności perspektywy dalszych reform instytucjonalnych Unii Europejskiej.

Rozszerzenie UE w latach 2004 i 2007 nie zakłóciło jej systemu decyzyjnego przy podejmowaniu decyzji rutynowych, odnoszących się do spraw bieżących. Nowi członkowie szybko zaadoptowali się do zasad funkcjonowania instytucji unijnych i zaczęli odgrywać w nich aktywne role.

Wystąpiły jednak rozbieżności stanowisk w debacie w sprawie przyszłości Unii Europejskiej. Dostrzec można brak wspólnoty ideowej między wszystkimi członkami. W działaniach zarówno starych członków i największych orędowników integracji – jak Francja czy RFN, a także nowych, w tym Polski – widoczne jest uprawianie *Realpolitik* i koncentracja na interesach narodowych¹⁷. Szczególnymi przykładami rozbieżności ideowych okazały się spory o *Traktat konstytucyjny* i o dalsze rozszerzanie Unii Europejskiej¹⁸. Panuje również powszechny pogląd, że wraz z przystąpieniem państw Europy Środkowej do Unii skończyła się rola Niemiec jako „advokata” jej rozszerzania. Pojawia się pytanie o treść współpracy i płaszczyzny porozumienia na arenie europejskiej Niemiec z nowymi członkami Unii.

Chociaż rozszerzenie UE o państwa EFTA nie wsparło niemieckich koncepcji integracji politycznej (szczególnie w kwestii „pogłębiania”), jednak państwa nordyckie i Austria zaangażowały się na rzecz zacieśniania integracji ekonomicznej

¹⁷ Zob.: M.E. Rotter, R. Freudenstein, *Powrót do przeszłości? Stosunki niemiecko-polskie podczas niemieckiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej i po zmianie rządu w Polsce*, „Rocznik polsko-niemiecki” 2008, nr 16, s. 53–71. Na temat realizmu w polityce zagranicznej Niemiec zob.: Ch. Hacke, *Mehr Bismarck, weniger Habermas. Ein neuer Realismus in der deutschen Außenpolitik?*, „Internationale Politik” 2006, Nr. 6, s. 68–76.

¹⁸ Zob.: B. Hordecki, *Motywy utopijne w dyskusji dotyczącej pogłębiania integracji europejskiej*, [w:] A. Adamczyk (red.), *Unia Europejska na rozdrożu. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2008, s. 117–134; E. Cziomer, *Niemcy wobec dylematów i wyzwań przeszłego kształtu Unii Europejskiej*, [w:] M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 307–323. Por.: J.J. Węc, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006, rozdz. VI.

oraz poparły rozszerzanie Unii. Natomiast nowo przyjęte państwa Europy Środkowej, borykające się z problemami wewnętrznymi, mają tendencję do prezentowania bardziej pozycji roszczeniowej względem pozostałych członków Unii niż woli do współdziałania z nimi, a ich koncepcje *finalité* integracji europejskiej dopiero się krystalizują. Prognozowana przez Friedberta Pflügera rola Polski, jako państwa aktywnie kształtującego Unię Europejską i na równi zaangażowanego w procesy integracyjne co Francja i Niemcy się nie sprawdziła¹⁹.

1.4. Ewolucja europejskiej polityki Niemiec

W literaturze przedmiotu spotkać się można z określeniem współczesnej roli Niemiec na arenie europejskiej jako „warunkowy europeizm” (*contingent Europeanism*). Tradycyjna rola Niemiec jako mocarstwa cywilnego ulega pewnym przekształceniom z powodu coraz większej przepaści między politycznym poparciem rozszerzania UE a ograniczeniami środków koniecznych do przeprowadzenia tego procesu. Koszty rozszerzenia okazały się wysokie, a na form organów Unii powstały trudności w uzgadnianiu dalszych reform instytucjonalnych oraz związanej z tym problematyki pogłębiania integracji. Poparcie dla pogłębionej współpracy w niektórych obszarach (np. WPZiB, oraz EPBiO) jest postulatem Niemiec do jasnego określenia kompetencji pomiędzy państwami członkowskimi i instytucjami Unii Europejskiej²⁰. Reforma w II filarze UE ma prowadzić i gwarantować odgrywanie przez Unię roli kompleksowego i globalnego aktora międzynarodowego. Niemcy, a także inne państwa członkowskie, stoją przed wyzwaniem dalszego rozszerzenia Unii o Chorwację i inne państwa Bałkanów Zachodnich oraz o Turcję. Do tego konieczne jest przeprowadzenie kolejnej reformy unijnego mechanizmu decyzyjnego. Trudności w wprowadzeniu w życie *Traktatu nicejskiego*, stanowią czynnik wysoce zniechęcający przed następnymi reformami instytucjonalnymi.

Ponadto poparci niemieckich elit politycznych dla idei pogłębiania i rozszerzania integracji europejskiej nie towarzyszy poparcie społeczne. Ewolucję charakteru niemieckiej polityki europejskiej i roli Niemiec wymuszają zmiany na arenie międzynarodowej, problemy z koordynacją procesu decyzyjnego Unii,

¹⁹ F. Pflüger, *Polen – unser Frankreich im Osten*, [in:], W. Schäuble, R. Seiters (Hrsg.), *Außenpolitik im 21. Jahrhundert. Die Thesen der jungen Außenpolitiker*, Bouvier, Bonn 1996, s. 183–192.

²⁰ Por.: E. Cziomer, *Rola Francji w działaniach Niemiec na rzecz umocnienia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej w latach 2002–2003*, [w:] G. Michałowska (red.), *Integracja europejska. Instytucje. Polityka. Prawo, Księga pamiątkowa dla uczczenia 65-lecia Profesora Stanisława Parzymiesa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 94–96.

narastające wyzwania polityczne wynikające z procesu integracji i globalizacji, światowego kryzysu finansowego (jaki wystąpił jesienią 2008 r.), a także kłopoty wewnętrzne Niemiec (stale wzrastający dług publiczny, wzrost bezrobocia, recesja gospodarcza)²¹.

W interesie Niemiec leżało włączenie wszystkich swoich sąsiadów w procesy integracyjne. Celem takich zabiegów było stworzenie szans dla dalszego politycznego i gospodarczego rozwoju Niemiec, które znalazłyby się w centrum sieci powiązań jaką tworzy Unia. Postulat przyjęcia państw EFTA do Unii Europejskiej wiązał się z niemiecką koncepcją rozszerzenia Unii na Wschód²².

Wraz z przystąpieniem państw Europy Środkowej do Unii Europejskiej skończyła się rola Niemiec jako ich „adwokata” na drodze do struktur europejskich i euroatlantyckich. Pojawiały się pytania: Co dalej?, Kim teraz dla Polski, Republiki Czeskiej, Węgier, Słowacji, Słowenii, Litwy, Łotwy, Estonii, Rumunii, Bułgarii są Niemcy? Jak układać z nimi przyszłe stosunki? Dla Niemiec strategicznym motywem rozszerzenia UE na Wschód była potrzeba zapewnienia sobie stabilnych politycznie i ekonomicznie partnerów, którzy oddzielią je od niestabilnej części Europy i uwolnią od roli państwa buforowego. RFN leżała na „granicy dobrobytu” (*Wohlstandsgrenze*) z Europą Wschodnią²³. Po rozszerzeniu na Wschód uplasowała się w samym centrum zjednoczonej Europy.

Biorąc pod uwagę zmianę w ostatnich kilkunastu latach sytuacji w Europie (w tym rozszerzanie UE) można podjąć próbę prognozy przyszłego kursu polityki niemieckiej. Uwe Schmalz opracował trzy możliwe scenariusze rozwoju polityki europejskiej RFN:

- **kontynuacja** dotychczasowego zaangażowania Niemiec w proces integracji europejskiej, co jest uważane za element ich racji stanu. Niemcy popierać będą dalszą integrację, nawet jeśli będzie to sprzeczne z ich krótkoterminowymi interesami narodowymi;
- **zmiana** dotychczasowej linii polityki europejskiej będąca wynikiem przede wszystkim zakończenia zimnej wojny i rozpadu bloku wschodniego.

²¹ S. Harnisch, S. Schieder, *Germany's New European Policy: Weaker, Leaner, Meaner*, [in:] H.W. Maull (ed.), *Germany's Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic*, Palgrave Macmillan, Houndmills–Basingstoke–Hampshire–New York 2006, s. 104; H.W. Maull, *Conclusion: Uncertain Power – German Foreign Policy into Twenty-First Century*, [in:], ibidem, s. 273–184. Por.: P. Buras, „Europa uda się wspólnie”. *Zmiany w niemieckiej polityce europejskiej a rola Niemiec w Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2007, nr 1 (35), s. 34.

²² Zob.: J. Janning, *Die Europapolitik in den Mitgliedstaaten der EU. Bundesrepublik Deutschland*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1993/1994, s. 309.

²³ W. Woyke, *Deutsch-französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung. Das Tandem faßt wieder Tritt*, Leske+Budrich, Opladen 2000, s. 74.

Niemcy, ze względu na nową pozycję w środku Europy, będą koncentrowały się przede wszystkim na forsowaniu na forum UE swoich interesów narodowych. Ponadto możliwe jest dążenie do pozycji lidera w Unii Europejskiej;

- **pragmatyzm** będący przede wszystkim wynikiem przepaści między koncepcją polityczną dalszej integracji europejskiej a odległą od niej polityczną rzeczywistością. Integracja europejska jako priorytet w polityce zagranicznej RFN będzie postrzegana mniej idealistycznie, a bardziej praktycznie, tzn. racjonalnie. Wydaje się, że obecnie mamy taką sytuację²⁴.

Jednym z przykładów na potwierdzenie tezy, że w coraz większym stopniu na prowadzenie polityki europejskiej będą wpływać interesy Niemiec, są przyjęte we wrześniu 2009 r. ustawy kompetencyjne wzmacniające pozycję Bundestagu i Bundesratu w procesie koordynacji polityki europejskiej. Poprzez nowe uprawnienia współdecydowania rząd federalny został zobowiązany w sprawach, które dotyczą przeniesienia narodowych kompetencji na UE, do każdorazowego wcześniejszego zapytania Bundestagu. Stanowisko Bundestagu winno być podstawą działań rządu niemieckiego, ale nie jest dla niego wiążące. Jakikolwiek unijny akt prawny, który dotyczyć będzie dalszego rozszerzenia postanowień traktatowych (np. wprowadzenia wspólnej polityki obronnej) musi być bezwarunkowo przegłosowany przez Bundestag w formie szczególnej ustawy. Również w razie, gdy przedstawiciel RFN przedłoży weto w Radzie Unii Europejskiej, nie będzie mógł tego zrobić bez wcześniejszej zgody parlamentu niemieckiego.

Ewolucja polityki rozszerzania Unii Europejskiej nie jest charakterystyczna tylko i wyłącznie dla Niemiec. Jak pokazuje Barbara Lippert, najlepiej obecną politykę Unii w kwestii rozszerzania charakteryzuje sceptycyzm i „zabrnęcie w ślepią uliczkę” rozszerzania bez granic. Zarzuca ona UE, jako całości, przede wszystkim brak koncepcji politycznej i odstępstwo od dotychczasowego mechanizmu rozszerzania. Mimo że *Osterweiterung* uznaje za największy sukces polityki zewnętrznej Unii, to już przystąpienie Cypru, Bułgarii i Rumunii za „odstraszający przykład dla zbyt pochopnego przyjęcia nowych członków”²⁵.

²⁴ Zob.: U. Schmalz, *Die Deutsche Europapolitik nach 1989/1990; die Frage von Kontinuität und Wandel* [in:] H. Schneider, M. Jopp, U. Schmalz (Hrsg.), *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen*, Europa Union Verlag, Bonn 2002, s. 62–68. Por.: G. Hellmann, *Deutschland, Europa und der Osten. Für den Erfolg einer neuen EU-Ostpolitik ist die Re-Europäisierung des deutschen Interessendiskurses eine wichtige Bedingung*, „Internationale Politik” 2007, Nr. 3 s. 20–28; H. Brill, *Geopolitik und deutsche Ostpolitik*, „Welt Trends”, Nr. 63, November/Dezember 2008, s. 33–46. Por.: T. Jaskółowski, *Niemcy: polityka na miarę możliwości*, „Rocznik Strategiczny” 2008/2009, s. 237–239.

²⁵ B. Lippert, *EU-Erweiterungspolitik: Wege aus der Sackgasse*, „SWP-Aktuell” 46, August 2009, źródło: <http://www.swp-berlin.org/>, s. 1.

Oslabienie siły przyciągania integracji europejskiej dostrzega przede wszystkim w obietnicach na wyrost składanych państwom aspirującym do członkostwa (Turcja, Bałkany Zachodnie). Automatyzm związany ze złożeniem wniosku i rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych powoduje swoisty rozdźwięk z dotychczasowymi założeniami polityki rozszerzania. Prowadzone obecnie rokowania akcesyjne są wyłomem od dotychczasowej doktryny, którą od 1973 r. można było zawrzeć w czterech punktach: 1) wartości i polityczny porządek kandydata musiały być kompatybilne ze wspólnotowymi/unijnymi w momencie składania wniosku, 2) udane przyjęcie przez kandydata *acquis communautaire* przed przystąpieniem, 3) WE/UE ze swojej strony dostosowuje się tylko technicznie, bez dogłębnego reformowania swoich polityk i instytucji, 4) wykluczony jest podział między nowymi i starymi członkami, np. poprzez zróżnicowanie przy reprezentacji w organach UE lub przy podziale głosów. Lippert akcentuje, że dotychczas przystąpienie do UE oznaczało zawsze pełne członkostwo. Natomiast kwestia pogłębiania integracji była wynikiem ambicji i interesów poszczególnych państw członkowskich i wszelkie reformowanie instytucji unijnych przebiegało niejako poza lub równoległe do konferencji rozszerzeniowych. W negocjacjach prowadzonych obecnie nastąpiło rozluźnienie tej doktryny, zwłaszcza w odniesieniu do rokowań z Turcją. Ciągłe wprowadza się wyjątki, jak chociażby w obszarach związanych z zasadą swobodnego przepływu osób czy polityki rolnej. Ponadto państwa członkowskie coraz częściej korzystają z możliwości spowolnienia lub blokowania negocjacji.

Obecne rokowania czy przygotowania do negocjacji akcesyjnych charakteryzuje również przenoszenie na forum negocjacji bilateralnych problemów między kandydatami, między kandydatami a państwami członkowskimi, jak np. wzajemne oskarżenia o zbrodnie wojenne Chorwacja–Serbia, spory graniczne Słowenia–Chorwacja, spór o nazwę państwa Grecja–Macedonia i wiele konfliktów między Cyprem a Turcją. Zmiana sposobu negocjowania może spowodować pojawienie się pewnego rodzaju niepełnego członkostwa, wyrażającego się być może ograniczeniem w udziale w systemie decyzyjnym Unii takiego nowo przyjętego kandydata. Jeśli taka sytuacja miałaby miejsce, Unia Europejska straciłaby swoją wiarygodność, a jej dotychczasowy najbardziej efektywny instrument polityki zagranicznej, jakim było rozszerzanie, stanie się nieskuteczny. „Techniczne rozszerzanie” bez nowej idei politycznej i wspólnych wartości oraz nierówne traktowanie kandydatów może spowodować utratę wpływów UE w regionach aspirujących do członkostwa i stowarzyszonych²⁶.

²⁶ Ibidem, s. 2–4.

2. Skutki ekonomiczne

2.1. Koszty rozszerzeń Unii

Przy rozszerzaniu Unii Europejskiej w 1995 r. o Austrię, Finlandię i Szwecję nie istniał problem kosztów przyjęcia tych państw. Byli to chętnie widziani płatnicy netto do unijnego budżetu – wówczas wysoko rozwinięte państwa, których poziom dochodu narodowego *per capita* przewyższał średnią w Unii złożonej z dwunastu państw. Jedynie Finlandia miała poziom dochodu narodowego, w momencie przystąpienia do UE, niższy od średniej unijnej, co spowodowane było trudnościami gospodarczymi w związku z przemianami na Wschodzie. Struktura gospodarcza państw II rozszerzenia północnego sprzyjała wzmocnieniu spójności gospodarczej Unii. Przede wszystkim ze względu na niski udział sektora rolnego w PKB tych państw (w 1995 r. Austria 2,4%, Finlandia 4,2%, Szwecja 2,3%), który po przystąpieniu wykazywał tendencje spadkowe (2001 r. Austria 2,1%, Finlandia 3%, Szwecja 1,5% PKB). Utrzymywał się i utrzymuje stosunkowo wysoki udział przemysłu w PKB tych państw – ok. 22–25% oraz ponad 60% udział sektora usług (w Finlandii nieznacznie poniżej, w 1995 r. 56,5%, a w 2001 r. – 57,1%). Także szeroko rozwinięta sfera zabezpieczenia socjalnego przewyższała standardy unijne. Bliskość transformujących się rynków wschodnich i potrzeba reformy zabezpieczeń socjalnych, szczególnie w Finlandii i Szwecji w pierwszej połowie lat 90. przyczyniły się do wysokiego bezrobocia. Przeprowadzone reformy rynku pracy, bez obniżenia standardów życia i wynagrodzeń, wpłynęły na zredukowanie poziomów bezrobocia: w Finlandii z 15,8% w 1995 r. do 9,1% w 2001 r., w Szwecji z 8,8% do 4,9% w tych samych latach. Należy stwierdzić, że Unia Europejska na rozszerzeniu o państwa należące do tej pory do EFTA skorzystała²⁷.

Odmierna sytuacja zaistniała po przyjęciu w 2004 r. do Unii Europejskiej 10 nowych członków, w tym ośmiu z Europy Środkowej. Unia musiała zmierzyć się z nowymi wyzwaniem, przede wszystkim finansowymi. Przystąpienie tych państw spowodowało zwiększenie powierzchni agrarnej UE o 25%, wzrost liczby rolników o ponad 50% – przy znacznie niższej wydajności rolnictwa w stosunku do starych państw członkowskich. Sytuacja ta znacznie obciążała Wspólną Politykę Rolną i spowodowała wzrost wydatków z funduszy strukturalnych.

²⁷ Th. Harth, *Erweiterung der Europäischen Union: Eine Erfolgsgeschichte oder Gefahr der Überdehnung der Union?*, [in:] Th. Harth, W. Woyke (Hrsg.), *Die Europäische Union konkret. Nachgefragt in zwölf Kapiteln*, Verlag Barbara Budrich, Opladen 2008, s. 37; S. Plóciennik, *Europejska integracja gospodarcza w polityce RFN (1949-2000)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 291.

Ponadto patrząc przez pryzmat kryterium PKB *per capita*, państwa rozszerzania na Wschód, z wyjątkiem Słowenii, Czech i Węgier, nie przekraczały połowy średniej unijnej. W 2003 r. Richard Woyke prognozował, że koszty rozszerzenia w latach 2005–2008 miały wynieść 22,20 mld EUR z funduszy strukturalnych i 43 mld EUR z funduszu spójności, a po wejściu Bułgarii i Rumunii koszty wzrosnąć miały dodatkowo odpowiednio o 7,23 mld EUR i 1,38 mld EUR²⁸.

W tej sytuacji argumentem przeciw rozszerzeniu UE były wysokie koszty, jakie ponosić muszą płatnicy netto do budżetu unijnego, w największym stopniu Niemcy. W praktyce okazało się, że dla przeciętnego obywatela starych państw członkowskich koszty rozszerzenia UE o państwa Europy Środkowej, Malty i Cypru wynosiły – jak określiła to Danuta Hübner – miesięcznie równowartość „jednej filiżanki kawy”. W latach 2004–2006 każdy obywatel starych państw członkowskich (15) wpłacił do budżetu unijnego na rozszerzenie zaledwie 26 EUR. Przy czym obywatele nowych 10 państw członkowskich przeciętnie zapłacili 58 EUR rocznie, czyli dwukrotnie więcej od obywateli starych państw członkowskich²⁹.

2.2. Wpływ na rozwój gospodarczy i handel zagraniczny

Przyjęcie państw EFTA do Unii Europejskiej przez RFN postrzegane było jako część procesu rozszerzania. Stanowiło etap na drodze do otwarcia integracji europejskiej na nowe demokracje z Europy Środkowej. Miało wzmocnić i przygotować Unię do przyjęcia borykających się z problemami transformacji sąsiadów ze Wschodu. Za szybkim rozszerzeniem o sąsiadów ze Wschodu RFN zaczęła opowiadać się dopiero wtedy, gdy Unia została wzmocniona rozszerzeniem się o stabilne gospodarczo państwa nordyckie i Austrię. Dla Niemiec integracja państw EFTA z Unią miała przynieść wymierne korzyści gospodarcze i doprowadzić do zwiększenia pobytu na ważne artykuły, szczególnie rolne³⁰ oraz przyczynić się do rozszerzenia rynków zbytu. Po przystąpieniu tych państw do Unii Europejskiej nastąpił oczekiwany przez Niemcy wzrost wymiany towarowej. W tabeli 6. zaprezentowano dane statystyczne z początku lat 90., czyli w chwili złożenia przez państwa EFTA wniosków o przystąpienie do WE, a także w trakcie

²⁸ W. Woyke, *Osterweiterung – eine Erweiterung wie jede andere?*, [in:] W. Wichard (Hrsg.), *Osterweiterung der Europäischen Union*, Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2003, s. 35.

²⁹ D. Hübner, O. Rehm, *Kassandra irrte sich*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 27 kwietnia 2006.

³⁰ Zob. szerzej: P. Wehrheim, *Ökonomische Effekte der EG-Integration der EFTA Mitgliedstaaten Schweden, Finnland, Norwegen, Österreich und Schweiz im Agrarsektor – eine quantitative Analyse*, LIT Verlag, Münster–Hamburg 1994.

negocjacji akcesyjnych oraz dane z końca lat 90. Pokazuje ona jak udział tych państw w jednolitym rynku europejskim wpłynął na handel zagraniczny Niemiec.

Tabela. 6. Handel zagraniczny RFN z wybranymi państwami EFTA w latach 90. w mln DM

	1990	1991	1992	1993	1998	1999
Import						
Austria	24 746,5	26 907,9	28 009,1	26 361,7	33 077,6	34 549,9
Finlandia	5 887,6	6 580,5	6 550,2	5 642,4	8 488,5	9 067,2
Norwegia	7 888,6	8 374,9	9 107,8	9 204,0	13 182,4	13 507,6
Szwecja	13 446,5	14 507,4	14 094,4	12 538,0	16 331,0	15 613,1
Eksport						
Austria	37 207,7	39 555,0	39 922,0	37 265,0	51 760,1	52 695,2
Finlandia	7 279,2	5 837,2	5 658,8	4 639,6	9 579,5	11 337,5
Norwegia	5 694,2	5 369,5	5 659,3	5 114,5	8 523,1	7 637,7
Szwecja	17 077,3	14 982,8	14 630,5	12 678,3	21 874,3	22 301,1

Źródło: „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschlands” 1994, 2000, odpowiednio s. 317 i s. 284.

Zarówno obroty handlowe Niemiec z państwami EFTA, które przystąpiły do Unii Europejskiej oraz z Norwegią, która przystąpiła tylko do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, w latach 90. wykazywały stałą tendencję rosnącą. Imponujące są szczególnie dane dotyczące eksportu niemieckiego do tych państw, który na przestrzeni kilku lat dwukrotnie się zwiększył (Finlandia, Szwecja). Analizując saldo z roku 1999 zauważymy znaczną tendencję dodatnią, Finlandia 2269,8 mln DM, Szwecja 6688,9 mln DM, Austria 18 142,3 mln DM. W sumie saldo wymiany handlowej z państwami II rozszerzenia północnego pod koniec lat. 90. wyniosło 27 100,1 mln DM. Przy całkowitym obrocie RFN z państwami unijnymi 94 280, 5 mln DM³¹.

Na początku XXI w. Austria plasuje się na szóstym miejscu wśród państw, do których RFN eksportuje swoje towary, przypada na nią około 4% całego niemieckiego eksportu (zob. rys. 3). W samym 2006 r. eksport do tego państwa wyniósł 48,9 mld EUR³². W pierwszej połowie lat 90. około 70% niemieckiego eksportu przypadało na państwa Wspólnoty Europejskiej i EFTA. Co trzecia marka niemiecka była zarobiona na eksporcie, także co trzecie miejsce pracy było zależne od eksportu. Sebastian Płóciennik na potwierdzenie tej tezy przytacza,

³¹ „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschlands” 2000, s. 275.

³² „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschlands” 2006, s. 471.

że motywy ekonomiczne odgrywały istotną rolę w polityce europejskiej RFN, słowa ministra Klaus Kinkel z 1994 r., że „nie ma drugiego tak dużego kraju przemysłowego na świecie, który byłby w takim stopniu gospodarczo zależny jak Niemcy od jednego regionu, mianowicie Europy. Dwa z trzech niemieckich miejsc pracy w eksporcie zależą od handlu z tym obszarem”³³. Dlatego RFN zdecydowanie poparła rozszerzenie UE o bogate państwa EFTA. Przyjęcie krajów nordyckich i Austrii wzmocniło ekonomicznie Unię. Umożliwić miało – zgodnie z niemiecką koncepcją polityki europejskiej – nie tylko dalszy wzrost gospodarczy, lecz również zwiększenie pomocy i zaangażowania na rzecz wzmocnienia procesów transformacyjnych w Europie Środkowej i Wschodniej³⁴.

Komisja Europejska w raporcie w 2006 r. podkreślała, że wzrost gospodarczy w nowych 10 państwach członkowskich był dwa razy szybszy niż w starych państwach członkowskich, co tworzyło nowe możliwości przede wszystkim dla przedsiębiorców z państw Piętnastki i zapewniło nowe miejsca pracy w całej Unii³⁵. Wedle opinii niemieckich przedsiębiorców najważniejsze korzyści związane z procesem rozszerzania Unii Europejskiej to przede wszystkim: likwidacja opłat celnych, zmniejszenie kosztów transakcyjnych (np. w wyniku skrócenia czasu przekraczania granicy), harmonizacja norm prawnych. Najczęściej wymienianym (lecz nie demonizowanym) zagrożeniem jest konkurencyjność firm z nowych państw członkowskich³⁶. Według ankiety przeprowadzanej na początku 2005 r. przez Niemiecką Izbę Przemysłowo-Handlową (DIHK), w której wzięło udział 2407 niemieckich przedsiębiorców, jedna trzecia badanych zdecydowanie uznała skutki rozszerzenia na Wschód za pozytywne, ponad połowa zaś za neutralne, a tylko 13% uważa, że skutki rozszerzenia są negatywne³⁷. Wystarczy prześledzić dane statystyczne z 2007 r., gdzie np. Polska jako kraj docelowy niemieckiego eksportu plasuje się na 10 miejscu, prawie razem ze Szwajcarią (zob. rys. 3).

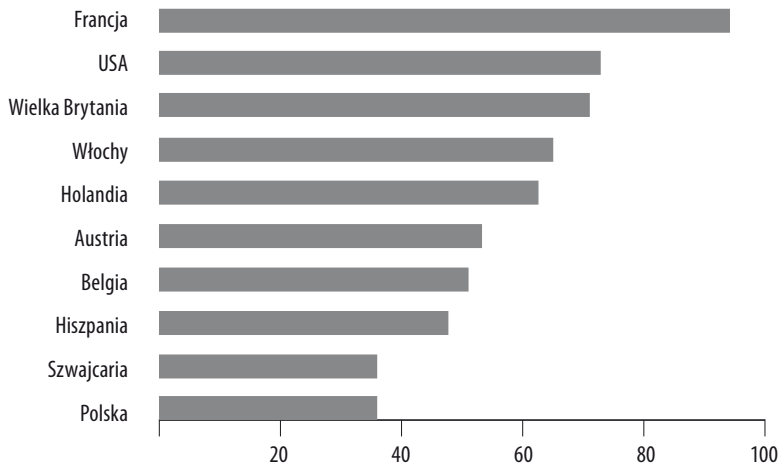
³³ Cyt. za: S. Płóciennik, *Europejska integracja gospodarcza...*, s. 309.

³⁴ Th. Waigel, *Deutschland im künftigen Europa. Rolle-Standort-Selbstverständnis*, „Politische Studien”, Jg. 44, Heft 331, September/Oktober 1993, s. 65.

³⁵ Komisja Europejska, *Rozszerzenie po dwóch latach – sukces gospodarczy, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego*, Bruksela, 3 maja 2006 r., COM (2006) 200 wersja ostateczna, źródło: [http://www.ukie.gov.pl/HLP/moint.nsf/0/4FC7A66308F5C6DBC12572E9004F1557/\\$file/ME_28\(101\)03.pdf?Open](http://www.ukie.gov.pl/HLP/moint.nsf/0/4FC7A66308F5C6DBC12572E9004F1557/$file/ME_28(101)03.pdf?Open), (wrzesień 2008).

³⁶ *Ein Jahr der EU-Erweiterung. Bilanz deutscher Unternehmen. Ergebnisse einer DIHK-Umfrage. Frühjahr 2005*, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, Berlin, April 2005, s. 5; Ł. Antas, op. cit., s. 2–3.

³⁷ *Ein Jahr der EU-Erweiterung...*, s. 3.



Rysunek 3. Najważniejsi partnerzy handlowi RFN pod względem eksportu 2007 r. w mld EUR

Źródło: Statistisches Bundesamt Deutschland, <http://www.destatis.de>.

Niemiecka gospodarka, w której eksport uznawany jest za główny motor napędowy, na rozszerzaniu Unii Europejskiej o nowych członków skorzystała. Najważniejszymi towarami eksportowymi Niemiec od 1993 r. są nieprzerwanie samochody, części samochodowe (19% całego eksportu) oraz wyroby chemiczne (12%). Partnerami wymiany handlowej dla RFN są przede wszystkim państwa europejskie. Około 70% całego handlu niemieckiego (eksport i import) przypada na Europę. Francja od lat pozostaje najważniejszym partnerem handlowym Niemiec (ok. 10% eksportu i importu), wyprzedzając Stany Zjednoczone (ok. 9% eksportu i 7% importu). W latach 1993–2003 eksport do państw Piętnastki nieznacznie się zmniejszył z 59% do 56%, import zaś z 56% do 50%³⁸. Przystąpienie do Unii Europejskiej Austrii, Finlandii i Szwecji nie wpłynęło znacznie na wielkość i strukturę niemieckiego handlu zagranicznego. Spowodowane to było przede wszystkim liberalizacją handlu z państwami skandynawskimi, Austrią i Szwajcarią, już w latach 70.³⁹ Od tamtego czasu zauważalny był ich znaczny udział w ogólnym imporcie Niemiec oraz mocna pozycja Austrii jako ważnego partnera handlowego (tab. 6 i rys. 3).

³⁸ *Pressekonferenz Vizepräsident Walter Radermacher, Deutscher Außenhandel vor der EU-Erweiterung, Frankfurt am Main, 22.04.2004*, źródło: Statistisches Bundesamt Deutschland, <http://www.destatis.de>.

³⁹ Zob. rozdział 3.

W Niemczech po przystąpieniu do Unii Europejskiej państw Europy Środkowej spodziewano się wzrostu wymiany handlowej o około 60%. Prognozowano kolejny wzrost o 2% wraz z rozszerzeniem UE o Bułgarię, Rumunię i Turcję⁴⁰. Jednak gwałtowny skok wielkości importu i eksportu po 1 maja 2004 r. nie nastąpił. Wzrost znaczenia dla niemieckiego handlu państw grupy Wyszehradzkiej (Polska, Republika Czeska, Słowacja, Węgry) odnotować można już od początku lat 90., co wiązało się przede wszystkim z zawarciem z nimi układów europejskich o stowarzyszeniu. Spodziewany efekt rozszerzenia dla niemieckiej gospodarki nastąpił już przed akcesją tych państw⁴¹. Po formalnym przystąpieniu tych państw do Unii odnotować można było nawet nieznaczny spadek ich udziału w niemieckim handlu zagranicznym.

W interesie niemieckim leży zmniejszanie przepaści ekonomicznej i społecznej, jaka istnieje między Unią Europejską a państwami Europy Środkowej i Europy Wschodniej. RFN jest kluczowym inwestorem w regionie, pierwszym w Republice Czeskiej, drugim na Węgrzech i trzecim w Polsce. Handel zagraniczny RFN z państwami Europy Środkowej i Wschodniej charakteryzuje się stałą tendencją wzrostową, pomimo osłabienia koniunktury niemieckiej gospodarki. Podstawą wzrostu wymiany handlowej i inwestycji jest przede wszystkim konsumpcja wewnętrzna w państwach środkowoeuropejskich⁴².

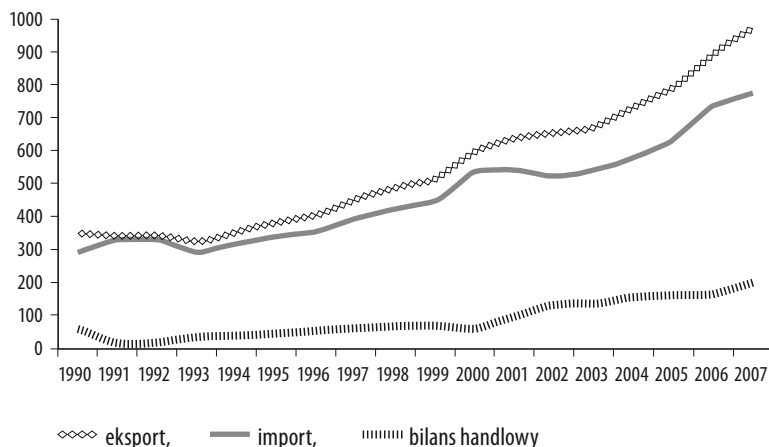
Patrząc na rysunku 4 zauważyć można, że wyraźny wzrost obrotów handlowych Niemiec występuje od połowy lat 90. Z całą pewnością dużą rolę odegrało tu przyjęcie państw EFTA do Unii Europejskiej oraz stopniowa liberalizacja handlu z państwami Europy Środkowej. Handel zagraniczny Niemiec w ramach Unii Europejskiej (w tym z nowymi członkami) skoncentrowany jest na artykułach przemysłowych. Dlatego nieznacznie wpływa to na jego strukturę oraz poziom płac, jak i na szanse zatrudnienia poszczególnych grup zawodowych⁴³.

⁴⁰ *Pressekonferenz Vizepräsident Walter Radermacher...*

⁴¹ H. Klodt, *Skutki rozszerzenia Unii Europejskiej dla niemieckiego handlu zagranicznego*, „Przegląd Zachodni” 2008, nr 1, s. 154–155, 160.

⁴² Zob.: I. Bil, *Handel zagraniczny Niemiec wobec rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód*, [w:] I. Bil (et al.), *Gospodarka Niemiec a kraje Europy Środkowej i Wschodniej*, Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2006, s. 145–176. Por.: W. Wessels, U. Diedrichs (Hrsg.), *Die neue Europäische Union. Im vitalen Interesse Deutschlands? Studie zu Kosten und Nutzen der Europäischen Union für die Bundesrepublik Deutschland*, Netzwerk Europäische Bewegung und Europa Union Deutschland, Berlin Januar 2006, s. 32, źródło: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/5th_enlargement/facts_figures/ebd_eud_studie_vital_endg_de.pdf, (listopad 2007).

⁴³ Zob.: R. Sternberg, *Wirtschaftsstandort Deutschlands: Auswirkungen des EU-Binnenmarktes auf die deutsche Wirtschaft*, [in:] W. Wessels, U. Dietrich (Hrsg.), *Die neue Europäischen*



Rysunek 4. Rozwój niemieckiego handlu zagranicznego w latach 1990–2007 w mld EUR

Źródło: Statistisches Bundesamt Deutschland, <http://www.destatis.de>.

Oczywiście przedstawione na rysunku 4 tendencje odnoszą się do wymiany handlowej Niemiec również do pozostałych regionów świata. Należy podkreślić tu rolę takich partnerów handlowych Niemiec, jak USA i stale wzrastający udział Chin w imporcie Niemiec. RFN zajmująca pierwsze miejsce w światowym eksporcie powoli traci swą pozycję światowego lidera na rzecz Chińskiej Republiki Ludowej. Mimo prognoz ekspertów⁴⁴ Chiny jeszcze nie wyprzedziły Niemiec w obrotach w eksporcie.

2.3. Napływ imigrantów i jego skutki dla rynku pracy

Jedną z najczęściej wyrażanych obaw krajów Unii Europejskiej przed rozszerzeniem o państwa Europy Środkowej była troska czy nie dojdzie do zalewu zachodnioeuropejskich rynków pracy przez tanią siłę roboczą ze Wschodu. Także w Niemczech funkcjonowały czarne scenariusze odnośnie do skutków nadmiernego korzystania przez obywateli nowych krajów członkowskich ze

Union: im vitalen Interesse Deutschlands? Studie zu Kosten und Nutzen der Europäischen Union für die Bundesrepublik Deutschlands, Netzwerk Europäische Bewegung Deutschlands, Europa–Union Deutschland, Berlin Januar 2006, s. 31–39.

⁴⁴ S. Gehle, *Außenhandel mit der Volksrepublik China: Technisch hochwertige Waren gefragt*, „STATmagazin”(online) z 14 lipca 2008, Statistisches Bundesamt Deutschland, źródło: <http://www.destatis.de>; *Deutschland zahlt 54 Milliarden Euro für China-Importe*, „Spiegel”(online) z 14 maja 2008.

„swobody przepływu osób” oraz wpływu tego na poziom i strukturę płac. Dlatego Niemcy, podpisując w Atenach traktat o rozszerzeniu Unii (16 kwietnia 2003 r.), nie zgodziły się na otwarcie swojego rynku pracy. Ze względu na podobne stanowiska wielu innych państw „starej” Unii, w układzie z Aten wprowadzono aż 7-letnie okresy przejściowe, złożone z trzech etapów (czyli według zasady 2+3+2), mogących trwać aż do 30 kwietnia 2011 r.⁴⁵.

W 2006 r., czyli dwa lata po rozszerzeniu Unii o dziesięć państw, w tym o osiem z Europy Środkowej, Komisja Europejska potwierdziła w raporcie pt. *Rozszerzenie po dwóch latach – sukces gospodarczy*, że nie doszło do zalania zachodnioeuropejskich rynków pracy przez tanią siłą roboczą ze Wschodu⁴⁶. Wręcz przeciwnie, przystąpienie do Unii nowych państw, co prawda w niektórych starych państwach członkowskich spowodowało wzrost napływu siły roboczej, jednak imigracja ta przyniosła również korzyści ekonomiczne przede wszystkim dla przyjmujących (bez okresów przejściowych) imigrantów Irlandii, Wielkiej Brytanii i Szwecji. Z uwagi na pozytywne doświadczenia tych państw (w drugim etapie okresu przejściowego) Finlandia, Hiszpania, Grecja i Portugalia, Włochy, Holandia, Luksemburg i Francja zdecydowały się również na częściowe otwarcie swoich rynków pracy dla nowych członków. Łącznie zatrudnienie w UE w 2006 r. przeciętnie wzrosło o 1%. Poza tym legalna migracja za pracą daje się łatwiej kontrolować oraz przynosi korzyści państwu, w którym pracownik znalazł pracę – z tytułu wzrostu płaconych podatków. Negatywne scenariusze zalewu tanią siłą roboczą ze Wschodu nie sprawdziły się, a migracja z krajów trzecich jest dużo większa niż w obrębie państw członkowskich. W Niemczech i w Austrii, gdzie odsetek obcokrajowców w wieku produkcyjnym jest największy (około 10% w 2005 r.) zaledwie odpowiednio 1,6% i 0,6% stanowili obywatele z nowych państw członkowskich⁴⁷. Wedle analizy Fundacji Konrada Adenauera, rozszerzenie UE na Wschód nie wpłynęło na stopę bezrobocia w krajach związkowych graniczących z nowymi członkami z Europy Środkowej. Migracja obcokrajowców do landów: Brandenburgii, Bawarii, Saksonii, Meklemburgii-Pomorza Przedniego nie wpłynęła na rynek pracy w okresie od kwietnia do grudnia 2004 r.⁴⁸.

⁴⁵ Dla Bułgarii i Rumunii, które przystąpiły do UE w 2007 r. także wprowadzono trzyetapowe (2+3+2) okresy przejściowe, mogące trwać aż do 31 grudnia 2013 r.

⁴⁶ Komisja Europejska, *Rozszerzenie po dwóch latach...*

⁴⁷ Ibidem. Por.: *Polen und Deutschland im europäischen Binnenmarkt. Perspektiven der polnisch-deutschen Arbeitsmigration im Europäischen Jahr der Mobilität der Arbeitnehmer*, Friedrich Ebert Stiftung Vertretung in Polen, Warschau 14. Juni 2006.

⁴⁸ H.S. Buscher, H. Stüber, *Ein Jahr nach der EU-Osterweiterung: Erste Erfahrungen, Probleme, Aussichten*, Konrad-Adenauer Stiftung, Sankt Augustin, Mai 2005, s. 25–27, 56–60.

W 2007 r. w Niemczech było 329 tys. pracowników sezonowych, w tym 320 tys. z Europy, z czego 319 tys. z Europy Środkowej i Wschodniej (m.in. 230 tys. z Polski, 58 tys. z Rumunii). Znajdują oni zatrudnienie głównie w sezonie letnim w rolnictwie. Kolejną specjalizacją pracowników z nowych państw członkowskich jest glazurnictwo i sprzątanie (ok. 20 tys. polskich firm działających w Niemczech). Pomimo znacznego zapotrzebowania, zwłaszcza na pracowników fizycznych i pozytywnego stanowiska pracodawców, w społeczeństwie niemieckim jest silnie zakorzeniony lęk przed otwarciem rynku pracy⁴⁹. Z sytemu okresów przejściowych 2+3+2 koalicja CDU/CSU–SPD zamierzała skorzystać „do końca”. Znalazło to swój wyraz w umowie koalicyjnej, aby „uchronić niemiecki rynek przed zwiększoną migracją. Obecny rząd również reprezentuje to samo stanowisko⁵⁰.

Interesujące – w związku z obawami niemieckimi – wydają się być badania OECD, według których Niemcy nie są głównym krajem imigracyjnym. Najbardziej popularnym państwem przyciągającym imigrantów (biorąc pod uwagę wszystkie regiony świata), będącym członkiem Unii Europejskiej jest Austria, następnie Wielka Brytania, Szwecja, Holandia, Belgia, Dania, Włochy, Francja, Finlandia i dopiero Niemcy⁵¹. Choć rzeczywiście od 1989 r. aż 60% emigrantów z państw Europy Środkowej kierowało się do RFN⁵².

Szacuje się, że stopniowa liberalizacja dostępu do rynku pracy w RFN dla nowych członków UE, począwszy od 2009 r. oraz pełna liberalizacja od 2011 r., spowoduje roczny napływ z Polski 200–350 tys. pracowników w ciągu kilku lat. Duży rynek niemiecki nie dostrzeże tych wielkości, gdyż co roku będzie to stanowiło tylko ok. 0,15% do 0,20% zatrudnionych w Niemczech⁵³.

Według analizy przeprowadzonej przez ekspertów Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) potencjał migracyjny państw Europy Środkowej (Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Republiki Czeskiej, Rumunii, Polski, Słowacji, Słowenii, Węgier) w kierunku Piętnastki UE wyniesie około 2–4%, od momentu

⁴⁹ *Skepsis gegenüber der EU überwiegt*, „Die Welt” z 2 maja 2005 r.

⁵⁰ *Gemeinsam für Deutschland...*, s. 27, 40, 151.

⁵¹ OECD, „International Migration Outlook” 2008.

⁵² H. Brücker, *EU-Osterweiterung: Effekte der Migration*. „Wochenbericht des DIW Berlin” 2004, Nr. 17., dostępne na stronach Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, <http://www.diw.de>; Ł. Antas, *Pozytywne skutki rozszerzenia Unii Europejskiej dla niemieckiej gospodarki*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2005, s. 6–7.

⁵³ Referat T. Kalinowskiego, *Rynki pracy Polski i Niemiec – scenariusz możliwych interakcji* wygłoszony na konferencji „Polsko-Niemiecka współpraca gospodarcza w roku 2020 – nowy kształt komplementarności”, zorganizowanej przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową i Fundację Konrada Adenauera 19 listopada 2008 r. w Warszawie.

całkowitego zniesienia okresów przejściowych na przestrzeni 20 lat. Prognozuje się, że z liczba osób z tych państw napływających do Niemiec zwiększy się z 600 tys. (w 2004 r.) do 2–2,8 mln (z czego połowa będzie w wieku produkcyjnym). Szacuje się, że w pierwszych 2 latach po wprowadzeniu swobodnego przepływu osób liczba imigrantów w RFN z państw Europy Środkowej, które przystąpiły do UE w 2004 r., wyniesie od 116 tys. do 160 tys. Następnie zacznie się zmniejszać i na przestrzeni 10 lat osiągnie 30% początkowej wielkości. Napływ ludności nie wpłynie negatywnie na poziom płac i zatrudnienia w RFN, pozytywne zaś jego skutki odnotuje niemiecki system socjalny poprzez dodatkowe wpłaty finansowe⁵⁴.

W rządowym raporcie dotyczącym migracji, który został przedstawiony Bundestagowi 8 maja 2008 r., wyraźnie zaakcentowano, że liczba imigrantów obniża się. W 2006 r. łącznie do RFN przybyło 661 855 osób i jest to najniższa wartość, biorąc pod uwagę przedział czasowy 1991–2006. Z tej liczby 72,5% osób napływowych pochodziło z innych części Europy, 19% z państw Piętnastki i 32% z nowych państw członkowskich UE, z czego najwięcej osób z Polski – 163 643. Warto zaznaczyć, że największa fala imigrantów miała miejsce w 1992 r. i wyniosła prawie 1,5 mln osób. Spada również liczba osób ubiegających się o azyl (do 21 029 w 2006 r.). O przyznanie tego statusu w Niemczech ubiegają się głównie obywatele Serbii i Czarnogóry (15,4% ubiegających się) oraz Iraku (10,1%)⁵⁵. Sytuacja ta nieznacznie się zmienia. Federalny Urząd ds. Migrantów i Uchodźców 21 stycznia 2010 r. poinformował, że w roku 2009 złożono 27 649 wniosków o azyl, czyli o 25% więcej niż w rok wcześniej. Największa liczba uchodźców pochodzi z Iraku (w roku 2009 – 6 538 osób), z Afganistanu (3 375 osób, wzrost o ponad 400% w stosunku do 2008 r.) oraz Turcji (1429, wzrost do roku poprzedniego o 1,5%)⁵⁶. Analizując strukturę narodowościową współczesnych

⁵⁴ H. Brücker, op. cit. Por.: z wcześniejszymi studiami nad potencjalną migracją z państw Europy Środkowej: J. Herzog, *Das Migrationspotenzial der EU-Osterweiterung und dessen Folgen für den deutschen Arbeitsmarkt*, „WIP Occasional Papers” 2003, Nr. 21; B. Dietz, *Ost-West-Migration nach Deutschland im Kontext der EU-Erweiterung*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2004, Bd. 5–6, s. 46–47; Tito Boeri, Herbert Brücker, *Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets: Challenges and Opportunities*, „World Economics” 2001, Vol. 2, No. 1, s. 49–67. Zob. też: S. Bartz, *Arbeitnehmerfreizügigkeit erst nach einer Übergangsfrist: Lehren aus den Süderweiterung der EG für Osterweiterung der EU*, [in:] R. Sturm, H. Pehle (Hrsg.), *Die neue Europäische Union: Die Osterweiterung und ihre Folgen*, Verlag Barbara Budrich, Opladen 2006, s. 127–144.

⁵⁵ Zob.: *Weniger Zuwanderer nach Deutschland. Bundestag debattierte über Migrationsbericht*, źródło: www.budnestag.de/aktuell/archiv/2008/20391958_kw19_migration/index.html, (czerwiec 2008).

⁵⁶ Zob.: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Rund 27.700 Asylanträge im Jahr 2009*, 0002/2010, źródło: http://www.bamf.de/eln_092/nn_442622/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/DasBAMF/2010/100121-0002-pressemitteilung-bmi.html, (marzec 2010 r.).

Niemiec Federalny Urząd Statystyczny w Wiesbaden podał informację, że liczba osób mających obce korzenie w RFN rośnie i obecnie wynosi 15 mln. W 2008 r. prawie co piąty mieszkaniec Niemiec (19%) był imigrantem lub potomkiem imigranta (w 2007 r. – 18,7%). W statystyce uwzględniono osoby, które przybyły do RFN po 1950 r. Około 78% imigrantów pochodzi z Europy, kolejne grupy z Azji i Oceanii. Najwięcej imigrantów – 2,9 mln – pochodzi z Turcji, równie duża jest liczba osób przybyłych z krajów byłego ZSRR. Według danych Urzędu w Niemczech jest 1,4 mln imigrantów z Polski⁵⁷.

2.4. Wyzwania stojące przed gospodarką niemiecką

W pierwszą rocznicę rozszerzenia Unii Europejskiej o Republikę Czeską, Polskę, Słowację, Słowenię, państwa bałtyckie, Węgry, Maltę i Cypr kanclerz Gerard Schröder dokonał bilansu rozszerzenia Unii. Uznał, że Unia skorzystała na dołączeniu nowych demokratycznych i dynamicznie rozwijających się gospodarczo państw. Kanclerz podkreślił również, że po roku nie należy oczekiwać rozwiązania wszystkich problemów. Wskazał m.in. na niemieckie dyskusje wokół dumpingowych płac i konkurencji tańszych firm z nowych krajów członkowskich⁵⁸.

Stale wzrasta obecność ekonomiczna państw nowo przyjętych do UE w Niemczech. Dotyczy to m.in. Polski. Szacuje się, że łączna wartość polskich inwestycji od maja 2004 r. do jesieni 2008 r. wyniosła ok. 400 mln EUR. Największe kwoty zainwestowały spółki: ORLEN (150 mln EUR), CIECH (75 mln EUR) i KOPEX (27 mln EUR). Liczba polskich firm w Niemczech w 2008 r. szacowana była na ok. 44 tys., a własną działalność gospodarczą (samozatrudnienie) prowadziło ok. 100 tys. polskich rzemieślników. Głównymi zachętami dla państw Europy Środkowej, w tym Polski, do inwestowania w Niemczech są: bliskość sąsiedzka tego państwa, jego sprawnie funkcjonująca gospodarka wolnorynkowa, wysoka pozycja Niemiec na rynkach światowych (*global player*), duży potencjał innowacyjny, bezpieczeństwo inwestowania, wykwalifikowana kadra, doskonała infrastruktura, atrakcyjny system podatkowy, wysoka jakość życia, duża produktywność zasobów⁵⁹.

⁵⁷ Statistisches Bundesamt Deutschland, *Anteil der Einwohner mit Migrationshintergrund leicht gestiegen*, „Pressemitteilung”, Nr. 033 vom 26.01.2010, źródło: www.destatis.de/.

⁵⁸ Kanclerz Gerhard Schröder dokonał pozytywnego bilansu rozszerzenia Unii, „DW-WORLD. DE Deutsche Welle” z 1 maja 2008.

⁵⁹ Jest to 10 powodów, dla których powinno się wybrać Niemcy jako państwo, w którym warto inwestować według agencji Invest in Germany, źródło: <http://www.invest-in-germany.com/homepage/germany-at-a-glance/10-reasons-to-choose-germany/>, (wrzesień 2008).

Jednak inwestorzy z państw Europy Środkowej napotykać w Niemczech liczne przeszkody natury biurokratycznej, zniechęcają ich wysokie koszty pracy, sztywność rynku pracy, bariery kapitałowe, niechęć do obcych (szczególnie specyficzny stosunek do polskich firm i Polaków), brak pewności siebie przedsiębiorców ze Wschodu na rynku niemieckim. Dużą rolę w stosunkach bilateralnych z tym państwem bardzo często odgrywa nadwrażliwość polityczna (ogólny klimat)⁶⁰, braki instytucjonalne (niepełny system promocji państw Europy Środkowej w Niemczech), brak samorządu przedsiębiorców ze Wschodu, relatywnie niskie tempo wzrostu PKB w Niemczech (ok. 2%, przy ok. 6,1% w 2007 r. w Polsce); w sferze społeczno-psychologicznej: asymetria znajomości języków i uprzedzenia (zastępowanie wiedzy stereotypami).

Przedsiębiorcy niemieccy w stosunkach z tym regionem za ograniczenia i przeszkody uznają: trudności językowe, różnice kulturowe, słabo rozwiniętą infrastrukturę państw regionu środkowoeuropejskiego, przeszkody biurokratyczne, korupcję, brak sprawnie funkcjonującej sieci informacyjnej na temat rynków wewnętrznych w poszczególnych państwach. Głównym utrudnieniem w kontaktach biznesowych jest obok problemów związanych ze znajomością języków obcych przede wszystkim trudność w znalezieniu pewnych i solidnych partnerów⁶¹.

Szanse dalszego rozwoju oraz pogłębiania wzajemnych relacji gospodarczych tkwią w szybkim rozwoju państw Europy Środkowej oraz we wzajemnym zaufaniu. Józef Olszyński uważa, że kluczem do skutecznego urzeczywistnienia polsko-niemieckiego partnerstwa ekonomicznego jest niemieckie wyobrażenie o miejscu Polski i Polaków w Europie⁶².

Współcześnie uznaje się za wyzwania stojące przed niemiecką gospodarką: starzenie się społeczeństwa, globalizację, wzmocnienie pozycji Chin i Indii na rynkach światowych, zmiany klimatyczne implikujące poszukiwanie nowych źródeł pozyskiwania energii, modernizację w kierunku społeczeństwa informacyjnego. Podstawowym priorytetem będzie wspieranie wolnego handlu,

⁶⁰ Zob. ogólny klimat polityczny w pierwszych latach po akcesji Polski do UE: B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Instytut Zachodni, Poznań 2008, s. 43–83.

⁶¹ *Ein Jahr der EU-Erweiterung...*, s. 6–7.

⁶² J. Olszyński wygłosił referat na konferencji „Polsko–Niemiecka współpraca gospodarcza w roku 2020 – nowy kształt komplementarności” zorganizowanej przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową i Fundację Konrada Adenauera pt. *Nowe partnerstwo gospodarcze – czy polskie firmy przejmą niemiecki Mittelstand?* 19 listopada 2008 w Warszawie.

celem zwiększenia dobrobytu niemieckich obywateli i przewyciężenia przepaści między bogatymi a biednymi regionami⁶³.

Niemcy jako potęga ekonomiczna są zależne od międzynarodowych rynków. Szczególnie ważny dla RFN jest import surowców, przede wszystkim energetycznych, oraz eksport gotowych wyrobów. W interesie Niemiec leży w związku z tym popieranie zasad wolnego rynku nie tylko w Europie, ale i w całej gospodarce światowej. Przejawia się to przede wszystkim w ich zaangażowaniu na rzecz procesów modernizacyjnych, politycznej stabilizacji, postępu technicznego głównie w grupie państw zrzeszonych w OECD⁶⁴.

Poważne nowe wyzwania stanęły przed gospodarką Niemiec i innych państw w rezultacie globalnego kryzysu finansowego, który wybuchł jesienią 2008 r. Jego rezultatem jest spowolnienie rozwoju ekonomicznego, które od razu ujawniło się przede wszystkim w USA i państwach „starej” Unii. Zdaniem ekonomistów dotknie ono także gospodarki nowych członków UE. Na przykład w Polsce rząd dokonał (na początku grudnia 2008 r.) korekty budżetu na 2009 r., obniżając szacunek wzrostu gospodarki z 4,8% do 3,7%. Nadchodzące spowolnienie wzrostu, a nawet możliwa recesja, ujemnie odbije się na relacjach handlowych między Niemcami a krajami nowo przyjętymi do Unii Europejskiej.

Na jesieni 2009 r. Deka Bank opublikował listę porównawczą rozwoju najważniejszych gospodarek 31 świata, według którego RFN zanotowała ósmy pod względem wielkości spadek PKB mierzonego od „najlepszego” kwartału przed kryzysem w 2008 r. do „najgorszego” kwartału w trakcie kryzysu (do połowy 2009 r.)⁶⁵. Najbardziej dotknięty kryzysem został sektor finansowy, czego przykładem są bankructwa IKB Deutsche Industriebank, następnie Hypo Real Estate oraz ogromne kłopoty banków landowych czy największej instytucji finansowej Niemiec Deutsche Banku oraz Commerzbanku. Zaczęto szukać rozwiązań pomocowych dla tych instytucji, chociażby poprzez częściową ich nacjonalizację⁶⁶.

⁶³ Bundesministerium der Verteidigung, *Weißbuch zur Sicherheit Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006*, źródło: <http://www.weissbuch.de/>, (listopad 2007), s. 3 i 18–19. Zob. analizę na temat gospodarki niemieckiej przygotowaną przez dr Ingo Rollwagena dla Deutsche Bank Research, w której zaprezentowano cztery scenariusze rozwoju gospodarczego RFN do roku 2020. *Die Wirtschaft Deutschlands 2020. Neue Herausforderungen für ein Land auf Expedition*, źródło: <http://www.expeditiondeutschland.de/>, (listopad 2008).

⁶⁴ Zob.: W. von Bredow, Th. Jäger, *Neue deutsche Außenpolitik. Nationale Interessen in internationalen Beziehungen*, Leske+Budrich, Opladen 1993, s. 219–223.

⁶⁵ *Deutschland gehört zu den größten Verlierer der Krise*, „Die Welt” z 6. września 2009. Zob.: S. Płóciennik, *Prymus w lidze średniaków? Konsekwencje kryzysu finansowego i gospodarczego dla Niemiec*, „Biuletyn Niemiecki” 10.02.2010, nr 3, s. 4.

⁶⁶ W pierwszym kwartale 2009 r. straty poszczególnych niemieckich instytucji finansowych w roku 2008 oceniono na łączną kwotę 43 mld EUR. Przykładowo straty dla poszczególnych

Rozwiązania cząstkowe (jak w wypadku próby ratowania Hypo Real Estate) nie sprawdziły się. Podjęto co prawda próby złagodzenia skutków kryzysu, poprzez przyjęcie przez Bundestag na 17 października 2008 r. w trybie nadzwyczajnym tzw. „Planu ratunkowego” dla niemieckiego sektora finansowego. Zagwarantowano bezpieczeństwo depozytów bankowych osób fizycznych i utworzono państwowy fundusz stabilizujący rynek finansowy, dysponujący sumą ok. 500 mld EUR⁶⁷. Niemniej pogarszająca się sytuacja finansowa skłoniła sektor finansowy do drastycznego ograniczenia akcji kredytowej dla przedsiębiorstw i konsumentów. W tej sytuacji krajowy popyt załamał się, a tym samym także wzrost PKB. Rząd przygotował II Pakiet ratunkowy, którego celem było wsparcie konsumpcji, inwestycji, eksportu oraz dopłacanie firmom za powstrzymanie się od zwolnień pracowników na rzecz skracania czasu pracy. Najbardziej znanym instrumentem w ramach tego programu stała się premia ekologiczna („premia za złomowanie”) obowiązująca do jesieni 2009 r. w wysokości 2,5 tys. EUR dla osób decydujących się na utylizację przynajmniej 9-letniego samochodu i zakup nowego. W sumie rząd federalny przeznaczył na ten cel 5 mld EUR. Łącznie na kompleksowe działania w ramach strategii pobudzania koniunktury przeznaczono ok. 200 mld EUR⁶⁸.

Kryzys finansowy spowodował również, że Niemcy zaczęły być mniej skłonne niż dotychczas do wypracowywania kompromisowych rozwiązań na forum UE. Uwydatniło się to szczególnie w czasie kryzysu finansowego w Grecji w latach 2009–2010. Niemcy, obawiając się negatywnych reakcji opinii publicznej, blokowały (do kwietnia 2010 roku) unijne decyzje wsparcia dla Aten. Była to zmiana dość istotna, zważywszy, że pięć lat wcześniej (17 grudnia 2005 r.) Merkel „uratowała” negocjacje nad unijnym budżetem przenosząc 100 mln EUR ze wsparcia dla wschodnich landów (b. NRD) na rzecz pięciu najbiedniejszych województw Polski⁶⁹.

towarzystw finansowych, ubezpieczeniowych i przemysłowych wyniosły: Dresdner Bank – 6,3 mld EUR, Hypo Real Estate – 5,4 mld EUR, BayernLB – 5,1 mld EUR, Deutsche Bank – 5,9 mld EUR, Infineon – 3,7 mld EUR, HSH Nordbank – 2,8 mld EUR, KfW Bank – 2,7 mld EUR, Allianz – 2,4 mld EUR, Landesbank BW – 2,1 mld EUR, Deutsche Post – 2,0 mld EUR. Dane z 2 kwietnia 2009 Wydziału Promocji i Handlu i Inwestycji Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Koloni www.kolonia.trade.gov.pl.

⁶⁷ Bundestag billigt Banken-Rettungspaket, „Die Welt” (online) z 17 października 2008; N. Kohtamäki *Niemcy wobec kryzysu na światowych rynkach finansowych*, „Biuletyn” nr 54 (522), 20 października 2008, PISM.

⁶⁸ S. Płóciennik, *Prymus w lidze średniaków? Konsekwencje kryzysu finansowego i gospodarczego dla Niemiec*, „Biuletyn Niemiecki” 10.02.2010, nr 3, s. 4–5.

⁶⁹ Marcinkiewicz *o budżecie UE: yes, yes, yes*, „Gazeta Wyborcza” (online) z 17 grudnia 2005.

Silne „nie” A. Merkel na spotkaniu szefów rządów państw unijnych pod koniec marca 2010 r. wynikało z kilku przesłanek. Przede wszystkim rygorystyczne stanowisko wobec ratowania Grecji przed bankructwem uwzględniało nastroje społeczne w Niemczech. Niemcy byli przeciwni obciążaniu budżetu federalnego, aż 68% ankietowanych nie akceptowało udzielania kredytów Ateonom. Dlatego Merkel przeforsowała na szczycie UE program pomocy dla Grecji przy równoczesnym udziale Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz przyznanie kredytów na warunkach komercyjnych w wysokości 5%. Kanclerz szybko uzyskała przydomek nadany przez prasę zagraniczną – *Madame Non* (Pani Nie)⁷⁰. Przyjęte 26 marca 2010 r. rozwiązania miały pomóc chadekom w wyborach do Landtagu Północnej Nadrenii-Westfalii, które miały się odbyć 9 maja 2010 r. Wybory do parlamentu krajowego traktowano jako plebiscyt poparcia dla polityki rządu federalnego. Ostatecznie jednak, jeszcze przed wyborami regionalnymi, Berlin zgodził się dofinansować Grecję w wysokości 22,4 mld EUR w ciągu trzech lat i przekazać co najmniej 123 mld EUR na Europejski Mechanizm Stabilizacyjny (EMS). Wartość EMS osiągnie nawet sumę 720 mld EUR, względniac udział Międzynarodowego Funduszu Walutowego i będzie pomocą dla państw strefy euro, które popadną w kłopoty finansowe⁷¹. Warto podkreślić, że Niemcy wpłaciły 24,5 mld EUR do budżetu unijnego w roku 2010, a w ramach programów unijnych przekazane im zostanie zaledwie 14 mld EUR. Ostatecznie chadecja i liberałowie nie odnieśli oczekiwanego sukcesu w wyborach regionalnych w Północnej Nadrenii-Westfalii zdobywając odpowiednio 34,6% i 6,7%, zaś partie opozycyjne SPD – 34,5%, Zieloni – 12,1% a Lewica – 5,6%⁷². W rezultacie zmieniła się niekorzystnie dla obecnego rządu pozycja CDU/CSU w Bundesracie i szansa na przeprowadzenie planowanych reform.

⁷⁰ *Od Frau Europa do Madame Non*, „Gazeta Wyborcza”(online) z 27 marca 2010. Por.: Angela Merkel nową „żelazną damą” Europy?, „Gazeta Prawna” (online) z 23 marca 2010.

⁷¹ „Die Welt” z 10 maja 2010. Zob. szerzej: E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 r.*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa–Kraków 2010, s. 198–207.

⁷² Wyniki wyborów źródło: <http://www.wahlergebnisse.nrw.de/>.

3. Opinie i postawy społeczeństwa niemieckiego wobec rozszerzeń Unii

Poparcie Niemców dla przynależności ich państwa do Wspólnot Europejskich w latach 1981–1990 szacowano na około 50–70%. Jednak od wiosny 1994 r. zmniejszyło się do 40–50%, a w latach 1998–2002 spadło jeszcze bardziej. Jak wykazują badania Eurobarometru wynosiło ono: 38% w 1998 r., 38% w 1999 r., 35% w 2001 r. i 36% w 2002 r. Było to mniejsze poparcie niż przeciętne w innych krajach UE. W Niemczech w drugiej połowie 2000 r. tylko 36% ankietowanych opowiadało się za rozszerzeniem Unii o nowe kraje, podczas gdy w innych państwach UE poparcie to wynosiło 44%. W 2002 r. wzrosło poparcie Niemców dla rozszerzenia Unii do 47%, ale średnia unijna wynosiła 51%. W latach 1996–2001 najwyższym poparciem społeczeństwa niemieckiego z grupy dziesięciu kandydatów cieszyły się Węgry (26–28%), a Polska spotykała się z przewagą niechęci (od –2 do –11% netto). W latach 2001–2002 aż 61% ankietowanych Niemców przewidywało, że po rozszerzeniu Unii raczej pogorszy się ich sytuacja osobista, a jedynie 18% liczyło na poprawę⁷³.

Badacze niemieccy, Matthias Chardon i Martin Große Hüttmann, wbrew wskaźnikom Eurobarometru podają, że bezpośrednio przed drugim rozszerzeniem UE, w latach 2003 i 2004 poparcie ich społeczeństwa dla rozszerzenia Unii znacznie spadło z 42% w roku 2003 do 28% w roku 2004 (według Eurobarometru wynosiło odpowiednio 59 i 61%). Wyjaśniają oni to następująco: „Przyczyną mogła być ostra kampania prasowa przedstawiająca możliwe skutki rozszerzenia, które wywołały wiele obaw w społeczeństwie. Brak społecznego poparcia w Niemczech można wytłumaczyć lękami przed określonymi skutkami rozszerzenia UE. Spodziewano się na przykład, że na państwa Unii Europejskiej i tym samym na Niemcy spadną wysokie koszty, wzrośnie bezrobocie, a w rozszerzonej Europie Niemcy będą odgrywać znacznie mniejszą rolę niż dotychczas. Do tego doszedł lęk przed wzrostem przestępczości i napływem cudzoziemców”⁷⁴.

Towarzyszył temu spadek poparcia społecznego dla uczestnictwa w strukturach integracyjnych, a wiązać to należało przede wszystkim z reformowaniem się samej Wspólnoty. Wieloletnie prace nad rewizją *Traktatu o Unii Europejskiej*,

⁷³ O. Niedermeyer, *Die öffentliche Meinung zur zukünftigen Gestalt der EU. Bevölkerungsorientierungen in Deutschland und den anderen EU-Staaten*, Europa Union Verlag, Bonn 2003, s. 3–46.

⁷⁴ M. Chardon, M. Große Hüttmann, *Spółeczeństwo niemieckie wobec integracji europejskiej*, [w:] S. Sulowski (red.), *Polska i Republika Federalna Niemiec w procesie integracji europejskiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007, s. 29.

kwestie suwerenności narodowej w nowo kształtującej się formule integracyjnej oraz rezygnacja z marki niemieckiej (w związku z wprowadzaniem wspólnej waluty euro) budziły powszechne obawy w społeczeństwie, które często przyjmowały postać zarzutów pod adresem WE o „deficyt demokracji”⁷⁵. Na początku XXI w. w związku z pracami nad *Traktatem konstytucyjnym*, sytuacja zmieniła się, gdy politycy niemieccy zaczęli obiecywać, że stworzy on obywatelom Unii możliwości wpływania na jej decyzje. Obecnie badania opinii publicznej pokazują, że np. na wiosnę 2007 r. poparcie Niemców dla członkostwa ich państwa w UE wyniosło 65%, a na wiosnę 2008 r. spadło do 60%⁷⁶.

Rozszerzenia UE nie wpłynęły ujemnie na poczucie sensu przynależności do struktur unijnych. Wręcz przeciwnie, ostatnie rozszerzenia zwiększyły poczucie bezpieczeństwa i stabilizacji w rozumieniu geopolitycznym. Zaangażowanie Niemiec w ostatnich kilkunastu latach w pogłębianie integracji, rozszerzenie Unii o nowych członków, zwiększenie efektywności działań UE na arenie międzynarodowej, uczynienie z niej światowego gracza również wpłynęło na zmianę postrzegania Niemców przez samych siebie. Rola promotora integracji europejskiej, jaką przyjęły na siebie Niemcy, wzmocniły poczucie świadomości własnej pozycji RFN na Starym Kontynencie. Na jesieni 1994 r. tylko 45% ankietowanych wyrażało opinię, że jest dumnych z bycia Niemcem. Dziesięć lat później aż 71%⁷⁷.

Od września 2005 r. prowadzono w Niemczech kampanię społeczną w mediach „*Du bist Deutschland*” (Niemcy to TY), zainicjowaną przez Guntera Thielena, prezesa Bertelsmanna AG, a popartą przez 25 koncernów niemieckich. Kampania skierowana była do niemieckiego społeczeństwa, aby przezwyciężyć apatię oraz rozbudzić ufność, pewność siebie, zmotywować za pomocą wzniosłych manifestów (np. To Ty jesteś Beethovenem, To Ty jesteś Einsteinem, Ty jesteś 82 milionami). Zaangażowano w nią takie osobistości, jak piosenkarczy: Sahrę Connor i Xaviera Neidoo, bramkarza piłkarskiego Olivera Kahna, krytyka literackiego Marcela Reicha-Ranickiego, komika Haralda Schmidta i łyżwiarkę figurową Katarinę Witt. Pod koniec 2007 r. w ramach tej kampanii skoncentrowano się na promocji Niemiec przyjaznych dzieciom⁷⁸.

⁷⁵ Zob.: H. Kuhne, *Die wachsende Europa-Skepsis der Deutschen: Ursachen und Dimensionen in europäischen Vergleich*, Friedrich Ebert Stiftung, Internationale Politikanalyse, Bonn 2006, s. 7.

⁷⁶ *Eurobarometer 67. Öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Deutschland*, Frühjahr 2007; *Eurobarometer 69. Öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Deutschland*, Frühjahr 2008.

⁷⁷ H. Kuhne, op. cit., s. 1.

⁷⁸ Strona internetowa kampanii zob.: <http://www.du-bist-deutschland.de>; *Mach hinne, Deutschland. Die neue Zuversichtskampagne schafft Beklommenheit statt guter Laune*, „Berliner

Wzrostu poczucia dumy narodowej Niemców nie można przełożyć na spadek poparcia dla integracji europejskiej w społeczeństwie. Stosunek Niemiec do integracji europejskiej podlega głębokim zmianom i staje się znacznie mniej afirmatywny, niż był w przeszłości. Mimo że rozszerzenie UE o państwa Europy Środkowej było postrzegane sceptycznie, poparcie dla demokracji w Unii Europejskiej wynosiło na wiosnę 2004 r. 39%, było to zaledwie 4 punkty procentowe mniej niż we Francji. Już jednak po roku od formalnego przyjęcia nowych członków poparcie wzrosło do 46%. Po ostatnim rozszerzeniu 41% obywateli było przeświadczonych, że ich głos się liczy na forum europejskim.

Tabela 7. Zadowolenie z poziomu demokracji w Unii Europejskiej (w %)

Rok	Wiosna 1995	Wiosna 2004	Wiosna 2005	Wiosna 2007
Zadowolenie z demokracji europejskiej	45	39	46	41

Źródło: Eurobarometer. *Öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Deutschland* z 1995, 2004, 2005, 2007 i 2009.

Z powyższych danych wynika, że kolejne rozszerzenia Unii Europejskiej, a wraz z nimi poszerzenie się składu instytucji unijnych, nie wpłynęły na subiektywne odczucia obywateli niemieckich na temat funkcjonowania systemu unijnego jako całości. Oczywiście od lat 90. powszechny jest postulat zwiększenia roli Parlamentu Europejskiego, jednak kolejne przystąpienia nowych członków nie wpłynęły na stanowisko Niemców w kwestiach zmian kompetencyjnych poszczególnych instytucji unijnych. Zaufanie do instytucji, takich jak Komisja Europejska czy Parlament Europejski mimo postulowanych reform stale rośnie. Przykładowo w 1995 r. wynosiło odpowiednio 25% i 26%, na jesieni 2004 r. już 44% i 55%, na początku 2007 r. – 49% i 56%, na wiosnę 2008 r. zaś poparcie dla Komisji Europejskiej spadło do 41%, a dla Parlamentu Europejskiego wzrosło o 1 punkt procentowy. Stopień zaufania do instytucji europejskich w 2009 r. wśród Niemców: do Komisji Europejskiej wyniósł 43%, a do Parlamentu Europejskiego 48%, przy ogólnym zadowoleniu z demokracji w UE 57%⁷⁹.

Zeitung" (online) z 30 września 2005; *Die Stunde der Patrioten*, „Focus” 2006, Nr. 25 z 19 czerwca 2006. Por.: *Kampania z głową (kapusty)*, „Polityka” (online) z 8 lutego 2006.

⁷⁹ Eurobarometer, *Öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Deutschland*, z różnych lat. Dane dostępne na stronie Komisji Europejskiej http://ec.europa.eu/deutschland/index_de.htm/.

Jak pokazują badania Eurobarometru z początku 2007 r., aż 75% Niemców patrzyło z optymizmem na przyszłość Europy. Ponad 50% od lat uważa, że największym sukcesem integracji w ramach Unii Europejskiej jest zapewnienie pokoju między jej państwami członkowskimi, co w kontekście badanej problematyki rozszerzania ma ogromne znaczenie. Na drugim miejscu najczęściej wymieniany jest, z poparciem około 40%, swobodny przepływ osób i towarów. Jednak tylko co piąty Niemiec (18%) w dalszym ciągu ocenia wpływ ostatnich akcesji jako pozytywny, a 34% ankietowanych uważa, że Unia Europejska jest gotowa na dalsze rozszerzenia⁸⁰. Niemniej dane z przeprowadzonego na wiosnę 2008 r. badania wyraźnie wskazują na niechęć niemieckiego społeczeństwa do dalszych rozszerzeń. Przeciwno przystąpieniu Turcji opowiedziało się 77% ankietowanych, Albanii 68%, Serbii 63%, Bośni i Hercegowiny 58%, Macedonii 55%, Chorwacji 52%. Mimo braku poparcia społecznego dla dalszych rozszerzeń, 48% ankietowanych uważa, że ewentualne członkostwo państw Bałkanów Zachodnich wpłynęłoby stabilizująco na ten region. Chętnie widzianymi członkami od wielu lat, z poparciem ponad 80%, pozostają Norwegia i Szwajcaria⁸¹.

⁸⁰ Zob. np.: *Eurobarometer 67...*

⁸¹ *Eurobarometer 69...*

Zakończenie

Demokratyczna transformacja w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, rozpoczęta wraz z procesem jednoczenia Niemiec, stworzyła nowe uwarunkowania i możliwości dla polityki zagranicznej powiększonej w 1990 r. o wschodnie landy Republiki Federalnej Niemiec. Państwo to od początków – sięgających apogeum zimnej wojny – było zainteresowane rozszerzeniem integracji europejskiej o kolejne kraje, które zechcą się włączyć do Wspólnot Europejskich. W nowej sytuacji międzynarodowej stanęło przed szansą działania na rzecz rozszerzenia utworzonej w 1993 r. Unii Europejskiej.

Podjęta aktywność, choć po części oddalała niemiecką wizję stworzenia ponadnarodowej federacji europejskiej, stanowiła sprawdzian wiarygodności zjednoczonych Niemiec jako demokratycznego państwa o intencjach pokojowych, które preferuje współpracę międzynarodową i wspólne dobro. Chociaż bezpośrednio po zjednoczeniu w Niemczech toczyła się ożywiona dyskusja nad redefinicją interesów państwowo-narodowych i tożsamością narodową Niemców, to jednak elity niemieckie odrzuciły znaną z historii koncepcję *Mittleuropy* czy pokusę powrotu do polityki mocarstwowej w tradycyjnym znaczeniu. Wybrały koncepcję Niemiec jako „mocarstwa cywilnego”, które chce kontynuować swoją politykę europejską. Właśnie aktywne angażowanie się Republiki Bońskiej w pogłębianie i rozszerzanie integracji europejskiej przyniosło wymierne korzyści polityczne. Ułatwiło pojednanie ze swoim tradycyjnym wrogiem na Zachodzie, czyli z Francuzami, a ponadto przyczyniło się do przyspieszenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia niemieckiej społecznej gospodarki rynkowej. Dzięki dużej aktywności w umacnianiu Wspólnot Europejskich Niemcy stały się głównym, ściśle współdziałającym z Francją, promotorem integracji europejskiej.

Wzmacniało to ogólną rolę międzynarodową RFN, dając Niemcom atrakcyjny substytut mocarstwowości, atrakcyjny tym bardziej, że nienarządzający ich na wojny, straty i potępienie w oczach świata. Dzięki temu Niemcy odzyskiwali zaufanie międzynarodowe, konieczne do przewycięzania pamięci o krwawych wojnach i do odgrywania nowej pozytywnej roli międzynarodowej – mocarstwa pokojowego, cywilnego i handlowego. Niemcy, pomni ciężkich doświadczeń II wojny światowej, zrozumieli, że zaangażowanie na rzecz integracji europejskiej lepiej służy ich interesom narodowym niż tradycyjna polityka oparta na sile wojskowej i walce o strefy wpływów czy „przestrzeń życiową” (*Lebensraum*).

Do promowania rozszerzania Unii Europejskiej zjednoczone Niemcy skłaniały przede wszystkim przesłanki polityczne i ekonomiczne. W wypadku pierwszego rozszerzenia Unii o państwa należące do EFTA oba powody były widoczne, ale ważniejsze były przyczyny ekonomiczne. Dzięki temu rozszerzeniu Unia Europejska znacznie się wzmocniła gospodarczo, poszerzyła wspólny rynek o wysoko rozwinięte i zamożne kraje, w dodatku mające bardzo dobrze rozbudowaną politykę społeczną. Niemcy liczyły na zwiększenie swojej ekspansji ekonomicznej na te kraje. Oczywiście ważną przesłanką było powiększenie obszaru stabilności, demokracji i bezpieczeństwa w Europie. Rozszerzenie UE o Austrię, Szwecję i Finlandię wzmocniło Unię przed następnym wielkim wyzwaniem, jakim było przyjęcie w jej skład transformujących się państw z Europy Środkowej. Do podjęcia tego drugiego, trudniejszego przedsięwzięcia, skłaniała Niemców także pamięć o przeszłości i „moralnym zobowiązaniu” do naprawienia krzywd wyrządzonych wschodnim i południowo-wschodnim sąsiadom. To miało uwiarygodnić europejską politykę RFN.

Na ogólną wizję rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa należące do EFTA i kraje środkowoeuropejskie składały się koncepcje rozszerzania reprezentowane przez rządzące partie polityczne, organizacje pracodawców i związki zawodowe. Sprawa akcesji do UE dwóch małych krajów śródziemnomorskich, Cypru i Malty, nie stanowiła przedmiotu społecznego zainteresowania w Niemczech. Za ich przyjęciem opowiadano się niejako przy okazji. Wspólną cechą stanowisk reprezentowanych przez analizowane niemieckie podmioty polityczne było opowiadanie się za rozszerzeniem łącznie z pogłębianiem integracji w ramach UE. Różnice stanowisk były mało istotne. W zasadzie najważniejszą było odmienne podejście, z jednej strony – SPD i Zielonych, a z drugiej – partii chadeckich (CDU/CSU) do kwestii kandydatury Turcji. Dwie pierwsze partie, kiedy tworzyły rząd w latach 1998–2005 sprzyjały staraniom Turcji, a chadecja była temu przeciwna. Gdy powstał rząd wielkiej koalicji CDU/CSU-SPD, dominuje wstrzeżność w polityce rządu niemieckiego i raczej – pod wpływem chadecji –

Niemcy poszukują alternatywnych rozwiązań dla Turcji, typu „uprzywilejowane partnerstwo” lub udział w powstałej latem 2008 r. Unii dla Śródziemnomorza.

Niemcy wiążą rozszerzenie UE z pogłębianiem integracji europejskiej i reformą instytucjonalną Unii, ponieważ nie chcą spowolnienia integracji. Zależy im na silnej Unii Europejskiej, bo tylko to może przybliżyć ją do odgrywania lansowanej przez Niemcy (a także Francję) roli kompleksowego i globalnego aktora międzynarodowego. Opowiadanie się za równoczesnym rozszerzaniem UE i jej wzmocnieniem powoduje, że Berlin uświadamia sobie, iż istnieją granice zdolności absorpcyjnych Unii i granice jej rozszerzeń.

Niemcy różnie oceniały poszczególne grupy kandydatów do Unii Europejskiej: szczególnie pozytywnie państwa EFTA, przychylnie kraje środkowoeuropejskie – najbardziej życzliwie państwa wchodzące w skład Grupy Wyszehradzkiej i Słowenię. Zgłaszały szereg zastrzeżeń do stopnia przygotowania Bułgarii i Rumunii do członkostwa w Unii. Berlin sprzyja kandydaturze Chorwacji, choć – podobnie jak inne państwa UE – domaga się pełnego wypełnienia przez ten kraj kryteriów kopenhaskich oraz ścigania zbrodniarzy wojennych. Niemcy mają wątpliwości w sprawie pozostałych kandydatów z Bałkanów Zachodnich i coraz więcej zastrzeżeń wobec prowadzącej rokowania akcesyjne Turcji. Gdyby w Niemczech o kandydaturze tego państwa decydowała wyłącznie chadecja, Turcja nie miałaby szans na przystąpienie do UE w dającej się przewidzieć perspektywie.

Formułowane oceny w odniesieniu do poszczególnych kandydatur przekładały się lub mają obecnie wpływ na wspierające lub hamujące działania rządu RFN wobec wszystkich tych krajów. W trakcie negocjacji akcesyjnych okazało się, że nawet pomimo życzliwego i otwartego podejścia do postulatów krajów kandydujących, w jednej sprawie nie było kompromisu. Rząd niemiecki doprowadził do tego, że w układach akcesyjnych podpisanych w latach 2003 i 2005 znalazł się zapis wprowadzający (nieobligatoryjnie dla wszystkich państw członkowskich) siedmioletni okres przejściowy (w formule 2+3+2) na otwarcie unijnego rynku pracy dla mieszkańców krajów przystępujących do Unii. Niemcy chcą chronić swoich pracowników przed konkurencją z krajów nowo przyjętych do Unii.

Analiza skutków dla Niemiec dotychczasowych rozszerzeń Unii Europejskiej jest przedsięwzięciem bardzo trudnym. Przede wszystkim ze względu na niedługi dystans czasowy w stosunku do akcesji dokonanych w latach 1995, 2004 i 2007, łącznie piętnastu państw. Dostępne dokumenty, sondaże opinii publicznej w Niemczech i opracowania naukowe pozwoliły na wskazanie trzech grup skutków. Do konsekwencji politycznych należało zaliczyć: korzystną zmianę

geopolitycznego położenia Niemiec w Europie, które teraz są otoczone ze wszystkich stron, z wyjątkiem granicy ze związaną z UE Szwajcarią, przez partnerów z UE (a także przez sojuszników z NATO, z wyjątkiem Austrii); umocnienie bezpieczeństwa Niemiec i całej Europy; zmiany w procesie podejmowania decyzji w Radzie UE, które nieco zmniejszyły siłę głosu RFN. W rezultacie rozszerzeń UE następuje ewolucja europejskiej polityki Niemiec, która wyraźnie osłabia dążenie do dalszego rozszerzania Unii.

Jako główne konsekwencje ekonomiczne dla Niemiec należy wskazać: stosunkowo wysokie koszty drugiego rozszerzania UE, które muszą ponosić Niemcy – główny płatnik netto do budżetu Wspólnoty; korzystny wpływ na rozwój gospodarczy Niemiec i ich handel zagraniczny; pewne problemy stwarza napływ imigrantów, ale skutki tego dla chronionego niemieckiego rynku pracy nie są negatywne. Gospodarka niemiecka stoi w obliczu wielu wyzwań, a rozszerzenie UE zwiększa szanse na ich skuteczniejsze rozwiązywanie, przy wykorzystaniu wzrastającej obecności inwestorów, a w przyszłości także pracowników z nowych państw członkowskich Unii.

Trzecia grupa konsekwencji obejmuje skutki społeczne. Należy docenić ich znaczenie. Szczegółowa analiza wymaga jednak podjęcia odrębnych badań przy wykorzystaniu specyficznego dla socjologii aparatu naukowego co wykracza poza zakres przedkładanej książki. Wskazane zagadnienie jest tylko zasygnalizowane, zwłaszcza przy omawianiu konsekwencji ekonomicznych (migracje, zmiany na niemieckim rynku pracy).

Natomiast istotne stwierdzenia wynikają z przeprowadzonej politologicznej analizy ocen rozszerzeń UE dokonywanych przez społeczeństwo niemieckie. Ogólnie są one pozytywne, choć poparcie Niemców dla rozszerzenia Unii w końcu lat 90. zaczęło dramatycznie spadać poniżej poziomu akceptacji w innych państwach członkowskich. Kontrastowało to z determinacją rządu w doprowadzeniu do rozszerzenia Unii o państwa Europy Środkowej. Równocześnie z rosnącym optymizmem Niemcy patrzą na swoją przyszłość w Unii Europejskiej. Po ostatnim rozszerzeniu UE, jak wskazują badania Eurobarometru (z początku 2007 r.), ponad połowa Niemców uznała, że największym sukcesem integracji w ramach Unii Europejskiej jest zapewnienie pokoju między jej państwami członkowskimi, co w kontekście badanej problematyki ma ogromne znaczenie.

Po przyjęciu w 2007 r. do Unii Europejskiej Bułgarii i Rumunii, Niemcy słabiej już wspierają europejskie aspiracje państw postjugosłowiańskich i Albanii, coraz bardziej zaś są sceptycznie nastawieni do kandydatury Turcji, z którą od października 2005 r. są prowadzone rozmowy akcesyjne. Liczba przeciwników akcesji Turcji wynosi ponad 3/4 (wiosną 2008 r. wzrosło do 77% ankietowanych), ponad połowa Niemców jest także przeciwna przyjęciu do Unii Albanii

i pozostałych państw bałkańskich. Najnowsze dane wskazują, że rząd RFN spotyka się z poważną opozycją wobec dalszych rozszerzeń UE. Jest to jeden z czynników skłaniających go do szukania granic rozszerzania Unii, a tym samym do redefinicji swojej polityki europejskiej.

Konkludując, należy stwierdzić, że Niemcy bardzo aktywnie angażowały się w rozszerzanie Unii Europejskiej o państwa EFTA i Europy Środkowej. Proces ten prowadziły równoległe z działaniami na rzecz pogłębiania integracji w ramach Unii. Aktywność na tym polu stanowiła wyraz realizacji niemieckich interesów państwowo-narodowych, a zwłaszcza potrzeb zapewnienia Niemcom dobrobytu, bezpieczeństwa i pokoju w pokojowej i współpracującej Europie. Poparcie dla integracji europejskiej jest stałym i priorytetowym celem polityki zagranicznej RFN, wynikającym z niemieckiej racji stanu. RFN, działając na rzecz rozszerzania UE, pragnie potwierdzić swoją wiarygodność jako demokratyczne, pokojowe i przyjazne innym państwo, które dąży do umocnienia pozycji Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej. Społeczeństwo i rząd niemiecki dostrzegają zarówno korzyści, jak i poważne wyzwania oraz problemy (w tym wysokie koszty) rozszerzania Unii Europejskiej.

Bibliografia

Dokumenty, materiały źródłowe, wspomnienia

- Abgabe einer Regierungserklärung durch den Bundeskanzler zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Kopenhagen Am 12. und 13. Dezember 2002*, Plenarprotokoll 15/16 vom 19 Dezember 2002, s. 1181–1216.
- Annotated summary of agreements linking the communities with non-member countries*, European Commission, Directorate-General for External Relations, Brussels 1993.
- Annotated summary of agreements linking the communities with non-member Countries*, European Commission, Directorate-General for External Relations, Brussels 2001.
- Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21 Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen Sozialdemokratische Partei Deutschland und Bündnis 90/Grünen*, Vorstand der SPD, Bonn 1998.
- Brandt Willy, *Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960–1975*, Hoffmann und Campe, Hamburg 1976.
- „Bundestag-Protokoll“ 12/189 vom 11. November 1993, s. 16288D.
- „Bundesgesetzblatt“ 1994, 2003, 2006.
- „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung“ 1988–2007.
- „Bulletin of the European Communities“ 1991, 1992.
- „Bulletin of the European Union“ 1995.
- Council of the European Union, *Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean French EU Presidency, Paris, 13 July 2008*, Brussels, 15 July 2008, No. 11887/08 (Presse 213).
- Council of the European Union, *Barcelona Process: Union for Mediterranean ministerial conference Marseille, 3–4 November 2008, Final declaration*, Marseille, 4 November 2008, No. 15187/08 (Presse 314).

- Erklärung der türkischen Regierung zum Gipfel von Luxemburg am 14 Dezember 1997 in Ankara*, „Internationale Politik” 1998, Nr. 1, s. 122–123.
- The Europe Agreements and Beyond: A Strategy to Prepare the Countries of Central and Eastern Europe For Accession*, Communication from the Commission to the Council. COM (94) 320 final, 13 July 1994.
- European Community, *Towards a closer association with the countries of Central and Eastern Europe. Report by the Commission to the European Council, Edinburgh, 11–12 December 1992*, Brussels, 02.12.1992, SEC(92) 2301 final.
- European Commission, *Strengthening the Mediterranean Policy of the European Union: establishing a Euro-Mediterranean partnership. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, COM(94) 427 final, Brussels, 19 October 1994.
- European Commission, *White Paper on the Preparations of the Associated Countries of Central Europe and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union*, COM (95) 163 final, 3 May 1995.
- „European Foreign Policy Bulletin” 1993.
- Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland. Das Grundsatz Programm. Beschlossen vom 21 Parteitag, Hannover, 3–4 Dezember 2007*.
- Góralczyk Bogdan (red.), *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, t. 4, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999.
- Hintze Peter (Hrsg.), *Die CDU –Parteiprogramme. Eine Dokumentation der Ziele und Aufgaben*, Bouvier, Bonn 1995.
- Janicki Lech (red.), (Wprowadzenie i weryfikacja), *Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r. (Konstytucja). Wersja niemiecka i polska z uwzględnieniem tekstów wszystkich kolejnych zmian*, Instytut Zachodni, Poznań 2007.
- Kohl Helmut, *Bilanzen und Perspektiven. Auf dem Weg ins 21 Jahrhundert*, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn, Oktober 1997.
- Kohl Helmut, *Deutschlands Zukunft in Europa. Reden und Beiträge des Bundeskanzlers*, Busse Seewald, Herford 1990.
- Kurzprotokoll der 25 Sitzung des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union am Mittwoch, 27 Oktober 1999, 14:00 Uhr, Sitzungssaal 3 N 001 (Protokoll Nr. 25, 12 Januar 2000)*, Ausschuss für die Angelegenheiten der EU, Europaausschuss und EU-Erweiterung, Deutscher Bundestag, Berlin 2000.
- Komisja Europejska, *Rozszerzenie Unii Europejskiej. Historyczna szansa*, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, Wydawnictwo „Wokół nas”, Warszawa 2000.
- Mitteilungen zur Migrationpolitik. EU-Erweiterung: Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dienstleistungsfreiheit, Grenzgängerbeschäftigung*, DGB, Düsseldorf 25 Mai 1999.
- Die Osterweiterung der Europäischen Union. Das Projekt für Frieden, Stabilität und Wachstum in Europa. 25 Antworten auf wichtigsten Fragen*, SPD Bundesfraktion, Berlin Dezember 2000.

- Plaňavová-Latanowicz Jana (red.), *Dokumenty dotyczące przystąpienia do Unii Europejskiej Austrii, Finlandii i Szwecji*, t. 3, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998.
- Protokoll der 29. Sitzung des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union am Mittwoch, 1. Dezember 1999, 14:00 Uhr in 3 S 001 (Protokoll Nr 29, 9 März 2000), Europa-ausschuss und EU-Erweiterung II. Gespräch mit den Botschaftern der zehn mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidatenländern sowie Zypern und Malta*, Deutscher Bundestag, 14 Wahlperiode, Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen: Texte und Materialien, Bd. 7, Berlin 2000.
- Rede von Bundeskanzler Helmut Kohl anlässlich der Verleihung der Ehrendoktorwürde durch die Katholische Universität Am 2 Februar 1996 in Löwen/Belgien (Auszüge)*, [in:] Angelika Volle, Werner Weidenfeld (Hrsg.), *Europa hat Zukunft. Der Weg ins 21 Jahrhundert. Beiträge und Dokumente aus Internationale Politik*, Verlag für Internationale Politik, Bonn 1998, s. 161–163.
- Spaak Paul Henri, *Memoiren eines Europäers*, Hoffmann & Campe, Hamburg 1969.
- „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschlands”, 1994, 2000, 2006.
- Tomala Mieczysław (red.), *Na drodze do współpracy i przyjaźni Warszawa–Bonn 1945–1995. Wybór dokumentów*, PISM, Warszawa 1996.
- Tomala Mieczysław, *Zjednoczenie Niemiec: reakcje Polaków. Dokumenty i materiały*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000.
- Urteil des Bundesverfassungsgerichts, 2 Senat, 12.10.1993, über verschiedene Verfassungsbeschwerden gegen Gesetz vom 28 Dezember 1992 zum Vertrag vom 7 Februar 1992 über die Europäer Union sowie gegen das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21 Dezember 1992*, 2 BvR 2134/92 und 2159/92.
- Verheugen Günter, *Frankreich und Deutschland in einer erweiterten EU*, Ed. Isele, Eggingen 2004.

Książki

- Achten Peter, *Die Osterweiterung der Europäischen Union. Beitritts- und Erweiterungshindernisse im Spiegel ökonomischer Kritik*, Verlag Josef Eul, Köln 1996.
- Adams Terry D., Emerson Michael, Mee Laurence David, Vahl Marius, *Europe's Black Sea Dimension*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2002.
- Andrzejewski Piotr, *Naturalność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, PWN, Warszawa–Poznań 1988.
- Antas Łukasz, *Pozytywne skutki rozszerzenia Unii Europejskiej dla niemieckiej gospodarki*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2005.
- Arvanitopoulos Constantine (ed.), *Turkey's Accession to the European Union: An Unusual Candidacy*, Springer, Berlin 2009.
- Ash Timothy Garton, *W imieniu Europy, Niemcy i podzielony kontynent*, Aneks, Londyn 1996.

- Bachmann Klaus, Buras Piotr, Płóciennik Sebastian, *Republika bez gorsetu. Niemcy po wyborach 18 września 2005 roku*, Oficyna Wydawnicza ATUT-Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2005.
- Barcz Jan, *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2002.
- Barcz Jan, *Austria w Unii Europejskiej. Problemy prawne w procesie akcesyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2001.
- Barcz Jan, Koliński Andrzej, *Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, PISM, Warszawa 1990.
- Batt Judy (ed.), *The Western Balkans: moving on*, „Chaillot Paper”, No. 70, October 2004.
- Batt Judy, *The question of Serbia*, „Chaillot Paper”, No. 81, August 2005.
- Beichelt Timm, *Die Europäische Union nach der Osterweiterung*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004.
- Belke Ansgar, Hebler Martin, Kösters Wim, *Chancen und Risiken einer Europäisierung der MOEL*, „Diskussionsbeiträge” Nr. 45, Institut für Europäische Wirtschaft, Bochum 2002.
- Benites Flávio Antonello, *Europäische Betriebsräte und EU-Erweiterung. Auswirkungen und Rechtslage*, DGB, Berlin 12/2003.
- Berg Heino, Burmeister Peter (Hrsg.), *Mitteleuropa und die deutsche Frage*, Edition Temmen, Bremen 1990.
- Bil Ireneusz (et al.), *Gospodarka Niemiec a kraje Europy Środkowej i Wschodniej*, Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2006.
- Bingen Dieter, Malinowski Krzysztof (red.), *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia*, Instytut Zachodni, Poznań 2000.
- Bokajło Wiesław, *Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1945–1955*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995.
- Borkenhagen Franz H.U. (Hrsg.), *Europapolitik der deutschen Länder. Bilanz und Perspektiven nach dem Gipfel von Amsterdam*, Leske+Budrich, Opladen 1998.
- Borkowski Jan (red.), *Przygotowania Polski do członkostwa w Unii Europejskiej, Dokumentacja akcesyjna*, t. 5, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999
- Borkowski Paweł J., *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Difin, Warszawa 2007.
- Bredow Wilfried von, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Weisbaden 2006.
- Bredow Wilfried von, Jäger Thomas, *Neue deutsche Außenpolitik, Nationale Interessen in internationalen Beziehungen*, Leske+Budrich, Opladen 1993.
- Brenner Susanne (Hrsg.), *Die EU wird größer*, DGB, Berlin 04/2004.
- Brill Heinz, *Geopolitik heute. Deutschlands Chance?*, Ullstein Verlag, Berlin/Frankfurt am Main 1994.
- Buras Piotr, *Dokąd prowadzi „niemiecka droga”? O polityce zagranicznej Niemiec 2001–2004*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005.

- Burkhard Auffermann, Pekka Visuri (Hrsg.), *Nordeuropa und die deutsche Herausforderung*, Nomos, Baden-Baden 1995.
- Buscher Herbert S., Stüber Heiko, *Ein Jahr nach der EU-Osterweiterung: Erste Erfahrungen, Probleme, Aussichten*, Konrad-Adenauer Stiftung, Sankt Augustin, Mai 2005.
- Cichocki Marek A. (red.), *Dlaczego Niemcy obawiają się rozszerzenia UE o Polskę i inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej*, „Raporty i Analizy” 2000, nr 8, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2000.
- Cichocki Marek A. (red.), *Wspólnota Sprzecznych Interesów? Polska i Niemcy w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód*, Więź, Warszawa 1999.
- Chodorowski Jerzy, *Niemiecka doktryna Gospodarki Wielkiego Obszaru (Großraumwirtschaft) 1800–1945*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1972.
- Chorośnicki Michał, Cziomer Erhard (red.), *Unia Europejska transformacja i integracja w Europie*, Małopolska Oficyna Wydawnicza KORONA, Kraków 1999.
- Chyun-Yang Wang Marion, *Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland in der EG/EPZ vom Amtsantritt der Regierung Kohl/Genscher bis Ende 1983*, tuduv, München 1991.
- Clesse Armand, Kortunov Andrei (ed.), *Political and Strategic Implications of the State Crises in Central and Eastern Europe*, Institute for European and International Studies, Luxembourg 1993.
- Clemens Gabriele (Hrsg.), *Die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten in die Europäische Union*, LIT, Hamburg 1999.
- Cottey Andrew (ed.), *Subregional Cooperation in the New Europe: Building Security, Prosperity and Solidarity from the Barents to the Black Sea*, Macmillan, Basingstoke 1999.
- Cottey Andrew, *East-Central Europe after the Cold War: Poland, the Czech Republic, Slovakia and Hungary in Search of Security*, Macmillan, Basingstoke 1995.
- Czada Roland, *Von der Bonner zur Berliner Republik 10 Jahre Deutsche Einheit*, Westdt. Verlag, Wiesbaden 2000.
- Cziomer Erhard, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 r.*, Dom Wydawniczy Elipsa, Krakowska Akademia im. Frycza Modrzewskiego, Warszawa–Kraków 2010.
- Cziomer Erhard (red.), *Polska i Niemcy wobec wyzwań bezpieczeństwa międzynarodowego XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2007(IV), nr 4.
- Cziomer Erhard, *Historia Niemiec Współczesnych 1945–2005*, Wydawnictwo Neriton, Warszawa 2006.
- Cziomer Erhard (red.), *Nowa rola międzynarodowa Niemiec*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006(III), nr 4.
- Cziomer Erhard, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2005.

- Cziomer Erhard, *Stanowisko Niemiec wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Departament Strategii i Planowania Polityki Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2001.
- Derviş Kemal, Emerson Michael, Gros Daniel, Ülgen Sinan, *The European Transformation of Modern Turkey*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2004.
- Deubner Christian, *Deutsche Europapolitik: Von Maastricht nach Kerneuropa?*, Nomos, Baden-Baden 1995.
- Dicke Hugo, Federico Foders, *Wirtschaftliche Auswirkungen einer EU-Erweiterung auf die Mitgliedstaaten*, Mohr Siebeck, Tübingen 2000.
- Dobrowolska-Polak Joanna, *Niemiecka polityka działań humanitarnych*, Instytut Zachodni, Poznań 2008.
- Doliwa-Klepcka Anna, Zbigniew M. Doliwa Klepacki, *Członkostwo Unii Europejskiej*, Temida 2, Białystok 2008.
- Domagała Arkadiusz, *Integracja Polski z Unia Europejską*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Dośpiał-Borysiak Katarzyna, *Państwa nordyckie a Unia Europejska*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007.
- Duszczyk Maciej, Poprzęcki Dorota, *Rozszerzenie Unii Europejskiej w opinii związków zawodowych oraz organizacji pracowniczych*, Fundacja Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2000.
- Dwan Renata (ed.), *Building Security in Europe's New Borderlands: Subregional Cooperation in the Wider Europe*, M.E. Sharpe, Armonk 1999.
- Eberwein Wolf-Dieter, Ecker-Ehrhardt Matthias, *Deutschland und Polen. Eine Werte- und Interessengemeinschaft? Die Eliten-Perspektive*, Leske+Budrich, Opladen 2001.
- Eberwein Wolf-Dieter, Kerski Basil (Hrsg.), *Die deutsch-polnischen Beziehungen 1949–2000. Eine Werte und Interessengemeinschaft?*, Leske+Budrich, Opladen 2001.
- Ecker-Ehrhardt Matthias, *Die deutsche Debatte um EU-Osterweiterung – Ein Vergleich ihres ideellen Vorder- und Hintergrundes*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 2002.
- Ein Jahr der EU-Erweiterung. Bilanz deutscher Unternehmen. Ergebnisse einer DIHK- Umfrage. Frühjahr 2005*, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, Berlin, April 2005.
- Emerson Michael, Tocci Natalie, *Cyprus as the Lighthouse of the East Mediterranean: Shaping EU Accession and Reunification Together*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2002.
- Emerson Michael, Vahl Marius, Woolcock Steven, *Navigating the Stars: Norway, the European Economic Area and the European Union*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2002.
- Emmert Frank, Morawiecki Mateusz, *Prawo Europejskie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław 2002.
- Faber Anne, *Theoretical Approaches to EU Deepening and Widening: A Multi-disciplinary Overview and Some Tentative (Hypo)Thesis*, Paper Redefining concepts of EU deepening and widening (D9) „Theories and Sets of expectations” (WP II, III), Oktober 2006.

- Fiedor Karol, *Niemieckie plany integracji Europy na tle zachodnioeuropejskich doktryn zjednoczeniowych 1918–1945*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Wrocław 1991.
- Föhrenbach Gerd, *Die Westbindung der baltischen Staaten. Zur Integration Estlands, Lettlands und Litauens in die bi- und multilateralen europäischen und transatlantischen Sicherheitsstrukturen während der 1990er Jahre*, Nomos, Baden-Baden 1999.
- Frantz Constantin, *Der Föderalismus als das leitende Prinzip für die soziale, staatliche und internationale Organisation unter besonderer Bezugnahme auf Deutschland. Kritisch nachgewiesen und konstruktiv dargestellt*, Scientia Verlag, Mainz 1879.
- Fursdon Edward, *The European Defence Community: A History*, St Martin's Press, New York 1980.
- Gärtner Hainz, *Wird Europa sicherer? Zwischen kollektiver und nationaler Sicherheit*, Braumüller, Wien 1992.
- Gaddum Eckart, *Die deutsche Europapolitik in den 80er Jahren: Interesse, Konflikte und Entscheidungen der Regierung*, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn–München–Wien–Zürich 1994.
- Gasparini Giovanni (ed.), *Turkey and European Security*, IAI–Tesev Report, Roma 2006.
- Gasteyger Curt, *Europa von der Spaltung zur Einigung. Darstellung und Dokumentation 1945–2000*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2001.
- Gehler Michael, *Ungleiche Partner; Österreich und Deutschland in ihrer gegenseitigen Wahrnehmung; historische Analysen und Vergleiche aus dem 19 und 20 Jahrhundert*, Steiner, Stuttgart 1996.
- Golembiski Franciszek, *Kulturowe aspekty integracji europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Golembiski Franciszek (red.), *Tożsamość europejska*, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.
- Golembiski Franciszek, *Polityka bezpieczeństwa Rumunii, Mołdowy i Bułgarii*, Wydawnictwo Adama Marszałek, Toruń 1996.
- Golembiski Franciszek, *Droga Turcji do Unii Europejskiej: stan i perspektywy*, „Studia i Materiały”, PISM, Warszawa 1994.
- Graubard Stephen R. (ed.), *Eastern Europe, Central Europe, Europe*, Westview Press, Boulder CO 1991.
- Gross Johannes, *Begründung der Berliner Republik. Deutschland am Ende des 20. Jahrhunderts*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart 1995.
- Grosser Alfred, *Wie anders sind die Deutschen?*, C.H. Beck, München 2002.
- Grosser Alfred, *Deutschlandbilanz. Geschichte Deutschlands seit 1945*, Hanser, München 1970.
- Grünhage Jan, *Entscheidungsprozesse in der Europapolitik Deutschlands. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Nomos, Baden-Baden 2007.
- Habermas Jürgen, *Die Normalität der Berliner Republik*, „Kleine politische Schriften VIII”, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1995.
- Hacke Christian, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Ullstein Verlag, Frankfurt am Main–Berlin 2003.

- Hansen Bundt Kate, *Norwegia mówi „Nie!”*. Źródła sprzeciwu wobec członkostwa w Unii Europejskiej, PISM, Warszawa 2000.
- Harth Thilo, Woyke Wichard (Hrsg.), *Die Europäische Union konkret. Nachgefragt in zwölf Kapiteln*, Verlag Barbara Budrich, Opladen 2008.
- Hartmann Ralph, *„Die ehrlicher Makler”. Die deutsche Außenpolitik und der Bürgerkrieg in Jugoslawien – eine Bilanz*, Dietz Verlag, Berlin 1999.
- Herzog Judith, *Das Migrationspotenzial der EU-Osterweiterung und dessen Folgen für den deutschen Arbeitsmarkt*, „WIP Occasional Papers” 2003, Nr. 21.
- Hoffman Hilmar (Hrsg.), *Kulturpolitik in der Berliner Republik*, DuMont-Literatur- und Kunst-Verlag, Köln 2002.
- Holzer Jerzy, Fiszer Józef (red.), *Rola Niemiec w procesie integracji polski z Europą*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2001.
- Hubel Helmut, Bernhard May, *Ein „normales” Deutschland? Die souveräne Bundesrepublik in der ausländischen Wahrnehmung*, Europa Verlag, Bonn 1995.
- Huntington Samuel P., *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, MUZA, Warszawa 2006.
- Husson Édouard, *Inne Niemcy*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2008.
- Jacobsen Hans-Adolf, Tomala Mieczysław, *Warszawa-Bonn 1945–1991. Stosunki polsko-niemieckie. Analiza i dokumenty*, PISM, Warszawa 1992.
- Jakobson Max, *Finland in the New Europe*, Praeger with Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.–Westport–Connecticut–London 1998.
- Jäger Thomas, Höse Alexander, Oppermann Kai (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik: Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007.
- Janicka Izabela, *Obraz transformacji polskiej i relacji polsko-niemieckich w prasie niemieckiej w latach 1989/1990–1998*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.
- Janning Josef, Piepenschneider Melanie, *Deutschland in Europa. Eine Bilanz europäischer Einigungspolitik*, Verlag Ernst Knoth [in Zusammenarbeit mit der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., St. Augustin], Melle 1993.
- Jung Dietrich, Catherina Rauvere (eds), *Religion, Politics, and Turkey’s EU Accession*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2007.
- Kaczmarek Tadeusz T., Pysz Piotr, *Ludwig Erhard i społeczna gospodarka rynkowa*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2004.
- Kalka Piotr, *Rola RFN w rozwoju integracji ekonomicznej we Wspólnotach Europejskich*, Instytut Zachodni, Poznań 2005.
- Kaiser Karl, Maull Hanns W. (Hrsg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, Bd. 2 *Herausforderungen*, R. Oldenbourg Verlag, München 1995.
- Kaiser Karl, Maull Hanns W. (Hrsg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, Bd. 1 *Grundlagen*, R. Oldenbourg Verlag, München 1994.

- Karama Miriam, *Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik*, Europa Union Verlag, Bonn 2001.
- Katzenstein Peter J., *Tamed Power. Germany in Europe*, Cornell University Press, Ithaca–London 1997.
- Kessel Wolfgang, *Geschichte des Deutschen Bundestages*, Deutscher Bundestag, Berlin 2000.
- Kipp Jacob (ed.), *Central European Security Concerns: Bridge, Buffer or Barrier?*, „European Security”, Vol. 1, No. 4, Winter 1992, Special Issue.
- Kirişci Kemal, *Turkey's foreign policy in turbulent times*, „Chaillot Paper”, No. 92, September 2006.
- Korger Dieter, *Die Polenpolitik der deutschen Bundesregierung von 1982–1991*, Europa Union Verlag, Bonn 1993.
- Kosman Michał, *Zjednoczone Niemcy w procesie integracji europejskiej (1990–2002)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Koszel Bogdan, *Integracja Turcji z Unią Europejską z perspektywy RFN*, „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 52/2009, Instytut Zachodni, Poznań 2009.
- Koszel Bogdan, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Instytut Zachodni, Poznań 2008.
- Koszel Bogdan, *Trójkąt Weimarski. Genez, działalność, perspektywy współpracy*, Instytut Zachodni, Warszawa 2006.
- Koszel Bogdan, *Francja i Niemcy w procesie integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi/Unią Europejską*, Instytut Zachodni, Poznań 2003.
- Koszel Bogdan, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1999.
- Krätke Stefan, Borst Renate, *EU-Osterweiterung als Chance. Perspektiven für Metropolaräume und Grenzgebiete am Beispiel Berlin-Brandenburg*, LIT Verlag, Münster 2004.
- Kröhnert Steffen, Medicus Franziska, Klingholz Reiner, *Die demografische Lage der Nation. Wie zukunftsfähig sind Deutschlands Regionen. Daten, Fakten, Analysen*, Dt. Taschenbuch Verlag, München 2006.
- Kuczyński Maciej, *Bałkańska pożoga. Wojny i konflikty na Bałkanach w latach 1981–1999*, „Studia i Materiały”, nr 52, Biuro Prasy i Informacji Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1999.
- Kuhne Helmut, *Die wachsende Europa-Skepsis der Deutschen: Ursachen und Dimensionen in europäischen Vergleich*, Friedrich Ebert Stiftung, Internationale Politikanalyse, Bonn 2006.
- Lamatsch Dorothea, *Deutsche Europapolitik der Regierung Schröder 1998–2002. Von strategischen Hügeln zur Mühsal der Ebene*, Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2004.
- Legleiter Jochen, *Europapolitik und innerstaatlicher Bezugsrahmen. Herleitung und Entwicklung der deutschen und französischen Europakonzeption im Spannungsfeld von EU-Integration und Osterweiterung der Jahre 1989/90–2000*, Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main–Berlin–Bern–Brüssel–New York–Oxford–Wien, 2003.

- Lepsius Rainer M., *O kulturze politycznej w Niemczech*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2007.
- Lippert Barbara (Hrsg.), *Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung*, Institut für Europäische Politik, Nomos, Berlin 2004.
- Łastawski Kazimierz, *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Łoś Robert, *Rząd Gerharda Schrödera wobec postkomunistycznych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
- Maerz Susanne, *Die langen Schatten der Besatzungszeit. „Vergangenheitsbewältigung“ in Norwegen als Identitätsdiskurs*, BWV Berliner-Wissenschaft, Berlin 2008.
- Martinez Reyes Victor, *Reguły gry, czyli o negocjacjach akcesyjnych i łączeniu się Europy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000.
- Marszałek Antoni, *Z historii idei integracji międzynarodowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997.
- Matera Rafał, *Integracja ekonomiczna krajów nordyckich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.
- Mathiopoulos Margarita, *Das Ende der Bonner Republik*, Dt. Verl.-Anst., Stuttgart 1993.
- Maull Hanns W. (ed.), *Germany's Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic*, Palgrave Macmillan, Houndmills–Basingstoke–Hampshire–New York 2006.
- Mayhew Alan, *Rozszerzenie Unii Europejskiej: analiza negocjacji akcesyjnych z państwami kandydującymi z Europy Środkowej i Wschodniej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2002.
- Melvin Neil J., *Engaging Central Asia: The European Union's New Strategy in the Heart of Eurasia*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2008.
- Meyer Henry Cord, *Mitteleuropa in German Thought and Action, 1815–1945*, Nijhoff, The Hague 1955.
- Meyer Henrik, *Deutsche Europapolitik unter Helmut Kohl – die Auswirkungen des politischen Umfelds auf die Integrationsbereitschaft der Bundesregierung*, Verlag Dr. Köster, Berlin 2004.
- Mazur Zbigniew (red.), *Rola Nowych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1996.
- Madeker Ellen, *Türkei und europäische Identität. Eine Wissenssoziologische Analyse der Debatte um den EU-Beitritt*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2008.
- Michalski Anna, Wallace Helen, *The European Community: the Challenge of Enlargement*, Royal Institute of International Affairs, London 1992.
- Miecznikowska Justyna, *Chadecja niemiecka wobec integracji europejskiej w latach 1949–1998*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007.
- Mik Cezary, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2000.
- Milczarek Dariusz, Nowak Alojzy Z. (red.), *Integracja europejska – wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003.
- Miskimmon Alister, *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union. Between Europeanization and National Adoption*, Palgrave Macmillan, New York 2007.

- Müller-Brandeck-Bocquet Gisela (et al.), *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Leske+Budrich, Opladen 2002.
- Naumann Friedrich, *Mitteleuropa*, Reimer, Berlin 1915.
- Negocjacje akcesyjne. Wnioski z doświadczeń Austrii, Finlandii, Norwegii i Szwecji*, Kolegium Europejskie – Natolin, Warszawa 1999.
- Niedermeyer Oskar, Schmitt Herman (Hrsg.), *Europawahl 2004*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2005.
- Niedermeyer Oskar, *Die öffentliche Meinung zur zukünftigen Gestalt der EU. Bevölkerungsorientierungen in Deutschland und den anderen EU-Staaten*, Europa Union Verlag Bonn 2003.
- Die Osterweiterung der EU und ihre Folgen für Deutschland*, 39. Kolloquium der Walter- Raymond-Stiftung, Berlin, 25–27 März 2001, Bd. 41.
- Pajewski Janusz, *„Mitteleuropa” Studia z dziejów imperializmu niemieckiego w dobie pierwszej wojny światowej*, Instytut Zachodni, Poznań 1959.
- Paraskewopoulos Spiridon (Hrsg.), *Die Osterweiterung der Europäischen Union: Chancen und Perspektiven*, Duncker & Humbolt, Berlin 2000.
- Partsch Joseph, *Mitteleuropa. Die Länder und Völker von den Westalpen und dem Balkan bis an den Kanal und das Kurische Haff*, Justus Perthes, Gotha 1904.
- Pfeiffer Susanne, *Die deutsch-französische Partnerschaft: störanfällig, aber trapazierfähig? Eine Analyse im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Europapolitik (1990–2000)*, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main–Berlin–Bern–Brüssel–New York–Oxford–Wien, 2006.
- Pfetsch Frank R., *Das neue Europa*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007.
- Pfetsch Frank R., *Die Außenpolitik der Bundesrepublik 1949–1992*, Fink, München 1993.
- Płonka Beata, *Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003.
- Płóciennik Sebastian, *Prymus w lidze średniaków? Konsekwencje kryzysu finansowego i gospodarczego dla Niemiec*, „Biuletyn Niemiecki” 10.02.2010, nr 3.
- Płóciennik Sebastian, *Europejska integracja gospodarcza w polityce RFN (1949–2000)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 309.
- Pietraś Ziemowit J., *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005.
- Podraza Andrzej, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2007.
- Podraza Andrzej, *Unia Europejska*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1999.
- Podraza Andrzej, *Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia*, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1997.
- Podraza Andrzej, *Stosunki polityczne i gospodarcze Wspólnot Europejskich z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1996.

- Popławski Dariusz, *Szwajcarska polityka bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007.
- Popławski Dariusz, *Austriacka polityka neutralności 1955–1995*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1995.
- Pryce Roy (ed.), *The dynamics of the European Union*, Croom Helm, London 1987.
- Pszczółkowski Tomasz Grzegorz, *Ordoliberalizm: społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, PWN, Warszawa–Kraków 1990.
- Puglierin Jana, *Zwischen realistischen Interessen und moralischem Anspruch. Eine theoriegeleitete Analyse der deutschen Außenpolitik seit 1989/1990*, „Studien zur Internationalen Politik”, Heft 1., Institut für Internationale Politik an der Universität der Bundeswehr, Hamburg 2004.
- Quaisser Wolfgang, Reppegather Alexandra, *EU-Beitrittsreife der Türkei und Konsequenzen einer EU-Mitgliedschaft*. Gutachten im Auftrag des Bundesministerium für Finanzen, „Working Paper” 252, Osteuropa-Institut, München 2004.
- Redmond John (ed.), *The 1995 Enlargement of the European Union*, Ashgate, Burlington 1997.
- Refflinghaus Alexander, *Deutsche Türkeipolitik in der Regierungszeit Helmut Kohls, 1982 bis 1998*. Regierung, Bundestag, Presse, Verlag Dr. Köster, Berlin 2002.
- Rinsche Günter, Friedrich Ingo (Hrsg.), *Europa als Auftrag. Die Politik deutscher Christdemokraten im Europäischen Parlament 1957–1997. Von den Römischen Verträgen zur Politischen Union*, Böhlau, Weimar–Köln–Wien 1997.
- Rühl Lothar, *Deutschland als europäische Macht. Nationale Interessen und internationale Verantwortung*, Bouvier Verlag, Bonn 1996.
- Rosamond Ben, *Theories of European Integration*, St. Martin's Press, New York 2000.
- Rosecrance Richard, *Der neue Handelsstaat. Herausforderungen für Politik und Wirtschaft*, Campus, Frankfurt am Main 1987.
- Rode Reinhard, *Deutsche Außenpolitik*, G+B Verlag Fakultas, Amsterdam 1996.
- Roos Sören, *Das Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes in der deutschen Kritik zwischen 1982 und 1989*, Duncker und Humboldt, Berlin 1996.
- Ryszkowski Janusz, *Wstęp do studiów europejskich. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Saldik Heribert, *Deutsche Außenpolitik in der Ostseeregion*, Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Mein 2004.
- Schenk Karl-Ernst, Seeler Hans-Joachim (Hrsg.), *Chancen für ein größeres Europa Ost-Europa auf dem Weg in die EG. Beiträge zu einem Symposium der Stiftung Europa-Kolleg Hamburg am 10./11. Oktober 1991 in deutscher und englischer Sprache*, Nomos, Baden-Baden 1992.
- Schmidt Rudolf, *Die Türken, die Deutschen und Europa. Ein Beitrag zur Diskussion in Deutschland*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004.
- Schmidt Friedmann, *Die Neue Rechte und die Berliner Republik: parallel laufende Wege im Normalisierungsdiskurs*, Westdt. Verlag, Wiesbaden 2001.

- Schneider Heinrich, Jopp Mathias, Schmalz Uwe (Hrsg.), *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen*, Europa Union Verlag, Bonn 2002.
- Schöllgen Gregor, *Der Auftritt. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Propyläen, Berlin 2003.
- Schöllgen Gregor, *Die Macht in der Mitte Europas. Stationen deutscher Außenpolitik von Friedrich dem Großen bis zur Gegenwart*, Beck, München 2000.
- Schwarz Hans-Peter, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Siedler, Berlin 1994.
- Schwarz Hans-Peter, *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergeessenheit*, Dt. Verl.-Anst., Stuttgart 1985.
- Skuhra Anselm (ed.), *The Eastern Enlargement of the European Union. Efforts and Obstacles on the Way to Membership*, Studien Verlag, Innsbruck 2005.
- Staack Michael, *Handelsstaat Deutschland. Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System*, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn 2000.
- Stawowy-Kawka Irena (red.), *Niemcy – Europa – Świat. Studia Międzynarodowe. Księga pamiątkowa poświęcona Profesorowi Erhardowi Cziomerowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007.
- Stępniaś Andrzej (red.), *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód – konsekwencje dla dobrobytu i zatrudnienia w Europie. Opinia o Raporcie Fundacji Friedricha Eberta „Die Osterweiterung der Europäischen Union Konsequenzen für Wohlstand und Beschäftigung in Europa”*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2000.
- Stolarczyk Mieczysław (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Stolarczyk Mieczysław, *Podział i zjednoczenie Niemiec jako elementy ładów europejskich po drugiej wojnie światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995.
- Stöber Georg (Hrsg.), *Polen, Deutschland und die Osterweiterung der EU aus geographischen Perspektiven*, Verlag Hansche Buchhandlung, Hannover 2002.
- Sturm Roland, Pehle Heinrich (Hrsg.), *Die neue Europäische Union: Die Osterweiterung und ihre Folgen*, Verlag Barbara Budrich, Opladen 2006.
- Sturm Roland, Pehle Heinrich, *Das neue deutsche Regierungssystem. Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland*, Leske+Budrich, Opladen 2001.
- Sulowski Stanisław (red.), *Polska i Republika Federalna Niemiec w procesie integracji europejskiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007.
- Sulowski Stanisław, *Polityka europejska Republiki Federalnej Niemiec*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2004.
- Sulowski Stanisław, *Uwarunkowania i główne kierunki polityki zagranicznej RFN*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2002.
- Sutor Julian, *Państwa neutralne i niezaangażowane*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1972.

- Szymański Adam, *Między islamem a kemalizmem. Problem demokracji w Turcji*, PISM, Warszawa 2008.
- Szymański Adam, *Niemcy wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o Turcję/Germany and the question of Turkey's membership in the European Union*, PISM, Warszawa 2007.
- Tiilikainen Teija, Petersen Damgaard Ib (eds.), *The Nordic Countries and the EC*, Copenhagen Political Studies Press, Copenhagen 1993.
- Trzcielińska-Polus Aleksandra, *Polska na forum Bundestagu (1990–2002). Współkształtowanie przez Parlament Związkowy polityki zagranicznej Niemiec w kontekście procesu integracji europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2008.
- Waldenberg Marek, *Rozbicie Jugosławii: jugosłowiańskie lustro międzynarodowej polityki*, t. 1, 1991–2002, t. 2, 2002–2004, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005.
- Wallace Helen, Wallace William (ed.), *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 1997.
- Wallace William (ed.), *The Dynamics of European Integration*, Pinter/RIIA, London 1990.
- Webber Douglas (ed.), *New Europe, new Germany, old foreign policy? German foreign policy since unification*, Class, London 2001.
- Wehrheim Peter, *Ökonomische Effekte der EG-Integration der EFTA Mitgliedstaaten Schweden, Finnland, Norwegen, Österreich und Schweiz im Agrarsektor – eine quantitative Analyse*, LIT Verlag, Münster–Hamburg 1994.
- Weick Curd-Torsten, *Die schwierige Balance. Kontinuitäten und Brüche deutscher Türkeipolitik*, LIT, Münster–Hamburg [u. a.] 2001.
- Weidenfeld Werner (et al.), *Die doppelte Integration: Europa und das größere Deutschland. Eine Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung innerhalb der Reihe „Strategien und Optionen für die Zukunft Europas“*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2001.
- Weidenfeld Werner (Hrsg.), *Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung*, Europa Union Verlag, Bonn 1998.
- Weidenfeld Werner (Hrsg.), *Mittel – und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union. Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1995.
- Weidenfeld Werner, *Europa 2000, Zukunftsfragen der europäischen Einigung*, Olzog, München–Wien 1980.
- Węc Janusz Józef, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006.
- Wiaderny-Bidzińska Krystyna, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003.
- Wolff-Powęska Anna, *Między Renem a Bugiem w Europie*, Oficyna Wydawnicza ATUT, Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2004.
- Wolff-Powęska Anna (red.), *Wspólna Europa mit czy rzeczywistość?*, Instytut Zachodni, Poznań 1990.
- Wojtaszczyk Konstanty Adam (red.), *Zjednoczone Niemcy*, Instytut Nauk Politycznych UW, Warszawa 1996.

- Woyke Wichard (Hrsg.), *Osterweiterung der Europäischen Union*, Wochenschau Verlag, Schwalbach 2003.
- Woyke Wichard, *Deutsch-französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung. Das Tandem faßt wieder Tritt*, Leske+Budrich, Opladen 2000.
- Zeitler Klaus Peter, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung der Republik Kroatien unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Außenministers Genscher*, Tectum Verlag, Marburg 2000.
- Zajac Justyna, *Role Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.
- Zięba Ryszard, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.
- Zięba Ryszard, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, wyd. IV, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.

Artykuły i rozdziały w pracach zbiorowych

- Altman Franz Lothar, *Regionale Kooperation in Südeuropa*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, Bd. 10–11, s. 27–33.
- Anschütz Claudia, *Vorurteile und Stereotypen in den deutsch-polnischen Beziehungen und ihre innenpolitische Instrumentalisierung*, [in:] *Integration und Ausgrenzung im Osten Europas. Beiträge für die 13. Tagung junger Osteuropa-Experten. Veranstaltet von: Forschungsstelle Osteuropa an der Gesellschaft für Osteuropakunde, Europäische Akademie Berlin*, Forschungsstelle Osteuropa, Bremen 2005, s. 30–34.
- Aral Berdal, *Making Sense of the Anomalies in Turkish-European Relations*, „Journal of Economic and Social Research” 2007, Vol. 7, No.1, s. 99–120.
- Ash Timothy Garton, *Germany’s Choice*, „Foreign Affairs”, Vol. 73, No. 4, July/August 1994, s. 65–81.
- Asmus Ronald D., *L’Amérique, l’Allemagne et la nouvelle logique de réforme de l’Alliance*, „Politique étrangère” 1997, n° 3, s. 247–261.
- Axt Heinz-Jürgen, *Vom Wiederaufbauhelfer zum Modernisierungsagenten. Die EU auf dem Balkan*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, Bd. 10–11, s. 18–26.
- Axt Heinz-Jürgen, *Hat Genscher Jugoslawien entzweit? Mythen und Fakten zur Außenpolitik Deutschlands*, „Europa-Archiv” 1993, Jg. 48, Folge 12, s. 351–360.
- Bachmann Klaus, *Polityka europejska. Ucieczka od federalizmu europejskiego*, [w:] Klaus Bachmann, Piotr Buras, Sebastian Plóciennik, *Republika bez gorsetu. Niemcy po wyborach 18 września 2005 r.*, Oficyna Wydawnicza ATUT, Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2005, s. 139–161.

- Baring Arnulf, *Wie neu ist unsere Lage? Deutschland als Regional-Macht*, „Internationale Politik” 1995, Nr. 4, s. 12–20.
- Bartkowiak Łukasz, *Unia Europejska wobec Bałkanów Zachodnich i Turcji*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 4, s. 119–145.
- Beck Ulrich, Grande Edgar, *Empire Europa. Politische Herrschaft jenseits von Bundesstaat und Staatenbund*, „Zeitschrift für Politik” 2005, Jg. 4, Nr. 52, s. 397–420.
- Bil Ireneusz, *Polityczne i instytucjonalne miejsce Niemiec w Unii Europejskiej*, [w:] Marzena A. Weresa, *Niemcy w Unii Europejskiej, Ekonomiczna rola Niemiec*, t. I, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2004, s. 47–60.
- Brill Heinz, *Geopolitik und deutsche Ostpolitik*, „WeltTrends”, Nr. 63, November–Dezember 2008, s. 33–46.
- Boeri Tito, Brücker Herbert, *Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets: Challenges and Opportunities*, „World Economics” 2001, Vol. 2, No. 1, s. 49–67.
- Bonvicini Gianni, *Schlüsselfragen der deutschen Ratspräsidentschaft – europäische Perspektiven*, „Integration” 1999, Nr. 1, s. 9–20.
- Bożyk Paweł, *Porównanie poziomów rozwoju krajów CEFTA i Unii Europejskiej*, [w:] Paweł Bożyk (red.), *Korzyści i zagrożenia związane z przewidywanym członkostwem krajów CEFTA w Unii Europejskiej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2000, s. 49–58.
- Bredow Wilfried, von, Jäger Thomas, *Die Außenpolitik Deutschlands. Alte Herausforderungen und neue Probleme*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 1991, Nr. 1–2, s. 27–37.
- Brücker Herbert, *EU-Osterweiterung: Effekte der Migration*, „Wochenbericht des DIW Berlin” 2004, Nr. 17.
- Budnikowski Tomasz, *Niemcy – najbliższe ogniwo Unii Europejskiej?*, [w:] Marzena A. Weresa, *Niemcy w Unii Europejskiej. Ekonomiczna rola Niemiec*, t. I, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2004, s. 63–77.
- Buras Piotr, *Stosunki polsko-niemieckie: w poszukiwaniu nowego paradygmatu*, „Stosunki Międzynarodowe–International Relations” 2007 (t. 35), nr 1–2, s. 9–23.
- Buras Piotr, *„Europa uda się wspólnie”. Zmiany w niemieckiej polityce europejskiej a rola Niemiec w Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2007, nr 1 (35), s. 29–62.
- Busch Ulrich, *Niemcy: kraj w kryzysie ekonomicznym i społecznym. Sytuacja gospodarcza Niemiec na początku XXI wieku*, „Zeszyty Niemcoznawcze” 2003, nr 1, s. 7–30.
- Cameron Fraser, *Keynote Article: The European Union and the fourth Enlargement*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 33, Annual Review, August 1995, s. 17–34.
- Church Clive, *The Politics of Change: EFTA and the Nordic Countries’ Responses to the EC in the Early 1990’s*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 28, No. 4, June 1990, s. 401–430.
- Czech-Rogosz Joanna, *Wielka koalicja wobec procesu unifikacji gospodarek wschodnich i zachodnich landów RFN*, [w:] Danuta Kopycińska (red.), *Polityka gospodarcza państwa*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2007, s. 125–134.

- Cziomer Erhard, *Rola Francji w działaniach Niemiec na rzecz umocnienia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej w latach 2002–2003*, [w:] Grażyna Michałowska (red.), *Integracja europejska. Instytucje. Polityka. Prawo. Księga pamiątkowa dla uczczenia 65-lecia Profesora Stanisława Parzymiesa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 89–101.
- Cziomer Erhard, *Niemcy wobec bezpieczeństwa i stabilizacji na Bałkanach ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu w Kosowie u progu XXI wieku*, „Prace Komisji Środkowoeuropejskiej Polskiej Akademii Umiejętności” 2001, t. IX, s. 231–248.
- Cziomer Erhard, *Stanowisko krajów „piętnastki” wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem roli Niemiec*, [w:] Piotr Dobrowolski, Mieczysław Stolarczyk (red.), *Proces integracji Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwa Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001, s. 121–138.
- Cziomer Erhard, *Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej*, [w:] Bogdan Klich (red.), *Ogniska konfliktów: Bałkany, Kaukaz*, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2000, s. 17–30.
- Cziomer Erhard, *Stanowisko Niemiec wobec reformy Unii Europejskiej oraz jej poszerzenia o kraje Europy Środkowo-Wschodniej*, [w:] Elżbieta Stadtmüller, *Jaka Europa?*, Wrocław 1998, s. 271–284.
- Deubner Christian, *Frankreich in der Osterweiterung der EU 1989 bis 1997*, „Politische Studien” 1999, Nr. 363, s. 89–121.
- Di Felicianantonio Susana, *EU Foreign Policy and Albania*, „European Foreign Affairs Review”, Vol. 4, Issue 4, Winter 1999, s. 519–535.
- Dietz Barbara, *Ost-West-Migration nach Deutschland im Kontext der EU-Erweiterung*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2004, Bd. 5–6, s. 41–47.
- Diez Thomas, *Turkey, the European Union and Security Complexes Revisited*, „Mediterranean Politics”, Vol. 10, No. 2, July 2005, s. 167–180.
- Dupon Cédric, *The Failure of the Nest-Best Solution: EC-EFTA Institutional Relationships and the European Economic Area*, [in] Vinod K. Aggarwal (ed.), *Institutional Designs for a Complex World: Bargaining, Linkages and Nesting*, Cornell University Press, Ithaca 1998, s. 124–160.
- Eisenstadt Shmuel N., Giesen Bernhard, *The Construction of Collective Identity*, „European Journal of Sociology” 1995, Vol. 26, No. 1, s. 72–102.
- Economic Integration and the Export Performance of West European Countries Outside the EC*, „Economic Bulletin of Europe” 1989/1990, s. 271–297.
- Ehrhart Hans-Georg, *The Stability Pact for South Eastern Europe – Strategic Success or Botched-up Bungle?*, „OSCE Yearbook” 2000, Vol. VI, s. 163–177.
- Feldmann-Wojtachnia Eva, *Der Schlüssel zum Europäischen Haus. Interkulturelle Kompetenz im neuen Europa*, „Osteuropa” 2005, Jg. 55, Nr. 8, s. 94–106.
- Franzmeyer Fritz, Brücker Herbert, *Europäische Union: Osterweiterung der EU- Konsequenzen und Arbeitskräftemigration*, „DIW-Wochenbericht” 1997, Nr. 5, s. 90–96.

- Charles Gati, *East-Central Europe: The Morning After*, „Foreign Affairs”, Vol. 69, No. 5, Winter 1990/91, s. 129–145.
- Granell Francisco, *The European Union Enlargement. Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 30, No.1, March 1995, s. 117–141.
- Förster Horst, *Zur Integrationsfähigkeit der mittel- und südosteuropäischen Länder aus wirtschaftsgeographischer Sicht*, [in:] Georg Stöber (Hrsg.), *Polen, Deutschland und die Osterweiterung der EU aus geographischen Perspektiven*, Verlag Hansche Buchhandlung, Hannover 2002, s. 41–54.
- Hacke Christian, *Deutsche Außenpolitik unter Bundeskanzlerin Angela Merkel*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2006, Nr. 43, s. 30–37.
- Hacke Christian, *Mehr Bismarck, weniger Habermas. Ein neuer Realismus in der deutschen Außenpolitik?*, „Internationale Politik” 2006, Nr. 6, s. 68–76.
- Hacke Christian, *Die Außenpolitik der Regierung Schröder/Fischer. Zwischenbilanz und Perspektiven*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2002, Nr. 48, s. 7–15.
- Handl Vladimir, *Germany and Central Europe: Mitteleuropa Restored?*, „Perspectives. Review of Central European Affairs” 1993 (Prague), No. 1, s. 45–51.
- Hauner Milan, *Německo a střední Evropa*, „Mezinárodní vztahy” 1994, No. 4, s. 34–40.
- Hellmann Gunther, *Deutschland, Europa und der Osten. Für den Erfolg einer neuen EU-Ostpolitik ist die Re-Europäisierung des deutschen Interessendiskurses eine wichtige Bedingung*, „Internationale Politik” 2007, Nr. 3, s. 20–28.
- Hellmann Gunther, *Von Gipfelstürmern und Gratwanderern: „Deutsche Wege” in der Außenpolitik*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2004, Nr. 11, s. 32–39.
- Hombach Bodo, *Stability Pact for South-Eastern Europe a New Perspective for the Region*, „Perceptions. Journal of International Affairs” 2000, Vol. V, No. 3, s. 5–21.
- Hordecki Bartosz, *Motywy utopijne w dyskusji dotyczącej pogłębiania integracji europejskiej*, Anita Adamczyk (red.), *Unia Europejska na rozdrożu. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2008, s. 117–134.
- Hrbek Rudolf, *„Europäische Föderation” durch „Verfassungsvertrag”*, [in:] Roland Hierzinger, Johannes Pollak (Hrsg.), *Europäische Leitbilder. Festschrift für Heinrich Schneider*, Nomos, Baden-Baden 2001, s. 35–50.
- Hüttmann Große Martin, *Die Koordination der deutschen Europapolitik*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2007, Nr. 10, s. 39–45.
- Hüttmann Große Martin, *„Die Türkei ist anders als Europa” Die öffentliche Debatte um einen EU-Beitritt der Türkei in Deutschland*, [in:] Angelos Giannakopoulos, Konastadinos Maras (Hrsg.), *Die Türkei-Debatte in Europa*, VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2005, s. 35–47.
- Jagusiak Bogusław, *Związki Zawodowe*, [w:] Stanisław Sulowski, Konstanty A. Wojtaszczyk (red. naukowa), *System polityczny Republiki Federalnej Niemiec (wybrane problemy)*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2005, s. 244–253.

- Jaks Jaroslav, *Osterweiterung der EU – Herausforderung für beide Seiten*, [in:] Roland Döhrn (Hrsg.), *Osterweiterung der EU – Neue Chancen für Europa?., TagungsBd. zum 9. Leutherheider Forum der Adalbert-Stiftung-Krefeld in Zusammenarbeit mit dem Rheinisch-Westfälischen Institut vom 16. bis 19. Januar 1997*, Duncker & Humbolt, Berlin 1998, s. 15–18.
- Kahraman Sevilay Elgün, *Rethinking Turkey-European Union relations in the Light of Enlargement*, „Turkish Studies” 2000, Vol.1, No. 1, s. 1–20.
- Kaiser Karl, *Strategischer Partner Türkei. Jenseits der Erweiterungsdebatte: Warum wir Ankara brauchen*, „Internationale Politik” 2007, Nr. 5, s. 100–107.
- Karádi Matthias Z., *Polityka Niemiec wobec KBWE/OBWE*, [w:] Krzysztof Malinowski (red.), *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i w Niemczech*, Instytut Zachodni, Poznań 2003, s. 165–302.
- Kevenhörster Paul, *Wer baut die Brücke über den Atlantik?*, „Die Politische Meinung”, Nr. 430, September 2005, s. 15–19.
- Keyman E. Fuat, Öniş Ziya, Helsinki, *Copenhagen and beyond. Challenges to the New Europe and the Turkish state*, [in:] Uğur Mehmet, Canefe Nergis (ed.), *Turkey and European Integration. Accession prospects and issues*, Routledge, London–New York 2004, s. 173–193.
- Kleer Jerzy, *Czas i przestrzeń w integracji: relacje między Polską, a Niemcami*, [w:] Witold Małachowski (red.), *Polska – Niemcy a rozszerzenie Unii Europejskiej*, t. I, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2004, s. 17–50.
- Klodt Henning, *Skutki rozszerzenia Unii Europejskiej dla niemieckiego handlu zagranicznego*, „Przegląd Zachodni” 2008, nr 1, s. 151–160.
- Knelangen Wilhelm, *Eine neue deutsche Europapolitik für eine andere EU?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2005, Nr. 38–39, s. 24–30.
- Kneuer Marinne, *Was fehlt Europa?*, „Die Politische Meinung”, Nr. 430, September 2005, s. 20–26.
- Knud Kirste, Hanns W. Maull, *Zivilmacht und Rollentheorie*, „Zeitschrift für Internationale Beziehungen” 1996, Nr. 2, s. 181–196.
- Kolat Ayşe Yener, *Black Sea Economic Co-operation in Perspective*, „Eurasian Studies”, (Ankara), Vol. 3, No. 3, Fall 1996, s. 21–29.
- Konopacki Stanisław, *Norwegia na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 2, s. 117–130.
- Konopacki Stanisław, *Droga Turcji do Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2005, nr 1, s. 49–63.
- Kosiarski Jacek, *Niemieckie koncepcje Unii Europejskiej (wybrane wątki)*, [w:] Edward Halizak, Stanisław Parzymies (red.), *Unia Europejska nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Warszawa 2002, s. 176–196.
- Koszel Bogdan, *Stosunki Polska–Niemcy a bezpieczeństwo europejskie*, [w:] Witold M. Góralski (red.), *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie. Studia i dokumenty*, PISM, Warszawa 2007, s. 211–263.
- Koszel Bogdan, *Od Nicei (XII 2000) do Brukseli (XII 2003). Europejska polityka Francji i Niemiec*, „Przegląd Politologiczny” 2004, nr 1, s. 89–104.

- Koszel Bogdan, *Stosunki polsko-niemieckie na początku XXI wieku*, [w:] Andrzej Podraza (red.), *Pol-ska–Niemcy, partnerzy w nowej Europie*, Wydawnictwo POLIHYMNIA, Lublin 2004, s. 7–30.
- König Franz, *Duchowe podstawy Europy*, [w:] *Europa i co z tego wynika. Rozmowy Castel Gandolfo* 1985, t. 3, Res Publica, Warszawa 1990, s. 10–19.
- Kramer Heinz, *The European Union in the Balkans: another step towards the European integration*, „Perceptions. Journal of International Affairs” 2000, Vol. V, No. 3, s. 22–38.
- Kramer Heinz, *EU-Turkey Negotiations: still in the „Cyprus Impasse”*, „SWP-Comments” January 2007/C1, źródło: <http://www.swp-berlin.org/>.
- Kramer Heinz, Krauß Hanna-Lena, *The European Commission Report on Turkey: An intelligent Guide*, „SWP-Comments” November 2004/C 33, źródło: <http://www.swp-berlin.org/>.
- Kubin Tomasz, *Zagadnienie członkostwa Turcji w Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2008, nr 3–4, s. 85–105.
- Kundera Milan, *The Tragedy of Central Europe*, „The New York Review of Books” 1984, April 26, s. 33–38.
- Kunze Cornelia, *Die Auswirkungen der Osterweiterung der Europäischen Union auf den deutschen Arbeitsmarkt*, [in:] Spiridon Paraskewopoulos (Hrsg.), *Die Osterweiterung der Europäischen Union: Chancen und Perspektiven*, Duncker & Humboldt, Berlin 2000, s. 137–158.
- Landback Alex, *Turkey & the European Union: Security Opportunity or Nightmare?*, „University of Florida International Review”, Fall 2007, s. 15–22.
- Link Werner, *Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2004, Nr. 11, s. 3–16.
- Lippert Barbara, *Sternstunde oder Stolperstein? Erweiterung und Europäische Integration*, „Osteuropa” 2004, Jg. 54, Nr. 5–6, s. 47–60.
- Lippert Barbara, Wessels Wolfgang, *Erweiterungskonzepte und Erweiterungsmöglichkeiten*, [in:] Cord Jakobeti, Alparslan Yenal (Hrsg.), *Gesamteuropa, Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven*, Leske+Budrich, Bonn 1993, s. 439–457.
- Marhold Hartmut, *Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005*, „Integration” 2006, Nr.1, s. 3–22.
- Markiewicz Władysław, *Zjednoczenie Niemiec i przyszła Europa*, „Dziś”, nr 5 (8), maj 1991, s. 3–13.
- Mauß Hanns W., *„Normalisierung” oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik in Wandel*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2004, Nr. 11, s. 17–23.
- Mauß Hanns W., *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland, Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik*, „Europa Archiv” 1992, Jg. 47, Folge 10, s. 269–278.
- Mearsheimer John J., *Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War*, „International Security”, Vol. 15, No. 1, Spring 1990, s. 5–57.
- Merkel Angela, *Wertegebundene Europapolitik, Herausforderungen für die deutsche Ratpräsidentschaft*, „Die Politische Meinung”, Nr. 444, November 2006, s. 5–7.
- Mertes Michael, Prill Norbert J., *Europäische Strukturen: Ein Plädoyer für institutionelle Ökonomie*, „Europa-Archiv” 1992, Jg. 47, Folge 6, s. 143–152.

- Misch Axel, *German attitudes to the eastern enlargement of the European Union*, [in:] Janusz Adamowski, Konstanty Adam Wojtaszczyk (ed.), *Negotiations of the EU Candidate Countries*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, s. 87–98.
- Michalski Anna, *Enlarging European Union*, [in:] Damian Desmond (ed.), *Origins and Evolution of the European Union*, Oxford University Press, Oxford–New York 2006, s. 271–293.
- Michelis de Giani, *Reaching Out to the East*, „Foreign Policy”, No. 79, Summer 1990, s. 44–55.
- Misiągiewicz Justyna, *Działania Republiki Tureckiej w regionie*, [w:] Bartosz Bojarczyk, Agata Ziętek (red.), *Region Azji Centralnej jako obszar wpływów międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2008, s. 171–187.
- Nell Philippe G., *EFTA in the 1990's: The Search for the New Identity*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 28, No. 4, June 1990, s. 327–358.
- Neville-Jones Pauline, *The Genscher-Colombo Proposals on European Union*, „Common Market Law Review” 1983, Vol. 20, s. 657–699.
- Nicolaides Phedon, Boean Sylvia Raja, *The Process of Enlargement of the European Union*, „EIPAScope” 1993, No. 3, s. 1–7.
- Nowicka Katarzyna, *Stosunki Unia Europejska–Norwegia*, „Przegląd Europejski” 2003, nr 1, s. 159–185.
- Olaf Leiß, *Die EU vor der Südosterweiterung. Bulgariens und Rumäniens schwierige Rückkehr nach Europa*, „Die Politische Meinung”, Nr. 444, November 2006, s. 31–34.
- Olszyński Józef, *Czynniki determinujące pozycje Niemiec w Unii Europejskiej*, [w:] Marzena A. Weresa (red.), *Niemcy w Unii Europejskiej. Ekonomiczna rola Niemiec*, t. I, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2004, s. 19–45.
- Olszyński Józef, *Niemieckie koncepcje integracji Europy*, [w:] Witold Małachowski (red.), *Polska – Niemcy a rozszerzenie Unii Europejskiej*, t. 1, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie/ Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2004, s. 75–127.
- Ostermann Anne, *Rechtsextremismus und Gewalt im neuen Deutschland*, „Friedensgutachten”, (IFSH), Hamburg 1993, s. 59–67
- Paterek Anna, *Stanowisko Niemiec wobec procesu poszerzenia Unii Europejskiej (1998–2006)*, „Kra-kowskie Studia Międzynarodowe” 2006/4, *Nowa rola międzynarodowa Niemiec*, s. 185–202.
- Pflüger Friedbert, *Polen – unser Frankreich im Osten*, [in:] Wolfgang Schäuble, Rudolf Seiters (Hrsg.), *Außenpolitik im 21. Jahrhundert. Die Thesen der jungen Außenpolitiker*, Bouvier, Bonn 1996, s. 183–192.
- Popławski Dariusz, *Droga neutralnych państw EFTA do Unii Europejskiej*, [w:] Piotr Łaciński (oprac. i red.), *Dylematy rozszerzenia Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Cła i Logistyki, Warszawa 2006, s. 42–51.
- Popławski Dariusz, *Perspektywy przystąpienia Szwajcarii do Unii Europejskiej*, [w:] Piotr Łaciński (oprac. i red.), *Dylematy rozszerzenia Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Cła i Logistyki, Warszawa 2006, s. 173–183
- Pöttering Hans-Gert, *Europa-Herausforderung und Symbol*, „Die Politische Meinung”, Nr. 367, Juni 2000, s. 5–9.

- Rattinger Hans, *Einstellung zur europäischen Integration in der Bundesrepublik. Ein Kausalmodell*, „Zeitschrift für internationale Beziehungen” 1996, Nr. 1, s. 45–78.
- Riemer Andrea K., *Die Türkei und die Europäische Union. Eine unendliche Geschichte?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, Bd. 10–11, s. 40–46.
- Risse Thomas, *Kontinuität durch Wandel: Eine „neue” deutsche Außenpolitik?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2004, Nr. 11, s. 24–31.
- Rittberger Volker, *Machtstaat, Handelsstaat, Zivilstaat?*, [in:] Wolfgang Bergem, Volker Ronge, Georg Weißeno (Hrsg.), *Friedenspolitik in und für Europa. Festschrift für Gerda Zellentin zum 65. Geburtstag*, Leske+Budrich, Opladen 1999, s. 83–111
- Reiter Janusz, *Polen Europa Deutschland*, „Przegląd Polityczny” 1994, nr 24, s. 30–33.
- Rödder Andreas, *Ein Relikt des Kalten Krieges*, „Die Politische Meinung”, Nr. 430, September 2005, s. 11–14.
- Rotter Maria Elisabeth, Freudenstein Roland, *Powrót do przeszłości? Stosunki niemiecko-polskie podczas niemieckiej prezydentur w Radzie Unii Europejskiej i po zmianie rządu w Polsce*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2008, nr 16, s. 53–71.
- Rumpf Christian, *Das Verfassungssystem der Türkei*, „Der Bürger im Staat” 2005, Jg. 55, Heft 3, s. 91–97.
- Rumpf Christian, *Das Nationalismusprinzip in der türkischen Verfassung*, „Verfassung und Recht in Übersee” 1992, Vol. 25, Nr. 4, s. 407–445.
- Rühe Volker, *Shaping Euro-Atlantic Policies: A Grand Strategy for a New Era*, „Survival”, Vol. 35, No. 2, Summer 1993, s. 129–137.
- Rühl Lothar, *Deutschland und das erweiterte Europa*, „Die Politische Meinung”, Nr. 31, Dezember 1994, s. 15–20.
- Scharpf Fritz, *Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt*, [in:] Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration*, Leske+Budrich, Opladen 2003, s. 219–253.
- Helmut Schmidt, *Deutschlands Rolle im neuen Europa*, „Europa-Archiv” 1991, Jg. 46, Folge 21, s. 611–624.
- Schwarz Hans-Peter, *Außenpolitik mit Kompass*, „Die Politische Meinung”, Nr. 430, September 2005, s. 5–10.
- Schwarz Hans-Peter, *Die Zentralmacht Europa auf Kontinuitätskurs. Deutschland stabilisiert den Kontinent*, „Internationale Politik” 1999, Nr. 11, s. 1–10.
- Senghaas Dieter, *Deutschlands verflochtene Interessen*, „Internationale Politik” 1995, Nr. 8, s. 31–37.
- Schild Joachim, *Deutschland, Frankreich und die EFTA-Erweiterung der Europäischen Union*, [in:] Axel Sauder, Schild Joachim (Hrsg.), *Handel für Europa, Deutsch-Französische Zusammenarbeit in einer veränderten Welt*, Leske+Budrich, Opladen 1995, s. 112–130.
- Schimmelpfenning Frank, Sedelmeier Ulrich, *The Study of EU Enlargement: Theoretical Approaches and Empirical Findings*, [in:] Michelle Cini, Angela K. Bourne (ed.) *Palgrave Advances in European Union Studies*, Palgrave Macmillan, New York 2006, s. 96–116.
- Schimmelpfenning Frank, Sedelmeier Ulrich, *Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research*, „Journal of European Public Policy” 2002, Vol. 9, No. 4, s. 500–528.

- Simon Jeffrey, *Does Eastern Europe Belong in NATO?*, „Orbis”, Vol. 37, No. 1, Winter 1993, s. 21–35.
- Spero Joshua B., *The Budapest-Prague-Warsaw Triangle: Central European Security after the Visegrad Summit*, „European Security”, Vol. 1, No. 1, Spring 1992, s. 58–83.
- Sogner Ingrid, Archer Clive, *Norway and Europe: 1972 and Now*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 33, No. 3, September 1995, s. 381–410.
- Stolarczyk Mieczysław, *Europejski wymiar stosunków polsko-niemieckich (niektóre aspekty)*, „Rocznik Nauk Politycznych” 2002 (IV), nr 4, s. 11–33.
- Stolarczyk Mieczysław, *Tendencje i dylematy integracyjne Unii Europejskiej u progu XXI wieku*, [w:] Piotr Dobrowolski, Mieczysław Stolarczyk (red.), *Procesy integracyjne Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001, s. 15–47.
- Stütze Walter, *Die deutsche Position zur EVSP und zu einem europäischen Sicherheitsinstrument*, [in:] Werner Hoyer, Gerd F. Kaldrack (Hrsg.), *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, Nomos, Baden-Baden 2002, s. 156–165.
- Sulowski Stanisław, *Państwo narodowe w procesie integracji europejskiej*, [w:] Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Integracja Europejska. Wstęp*, Warszawa, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2006, s. 66–83.
- Szymański Adam, *Kwestia członkostwa Islandii w Unii Europejskiej*, „Biuletyn” Nr 40 (648), 10 marca 2010, PISM.
- Szymański Adam, *Problems of Turkey on the way to the EU and the constitutional reform*, [in:] Janusz Adamowski, Konstanty Adam Wojtaszczyk (ed.), *Negotiations of the EU Candidate Countries*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, s. 197–204.
- Teitelbaum Michael S., Martin Philip L., *Is Turkey ready for Europe?*, „Foreign Affairs” 2003, Vol. 82, No. 3, s. 97–111.
- Tökes Rudolf L., *From Visegrad to Krakow: Cooperation, Competition, and Co-existence in Central Europe*, „Problems of Communism”, Vol. 40, No. 6, November-December 1991, s. 100–114.
- Tomala Mieczysław, *Wspólnota interesów polsko-niemieckich czy tylko własne interesy Polski i Niemiec*, „Zeszyty Niemcoznawcze” 2003, nr 1, s. 102–123.
- Vanheeswijck Guido, *Jak przezwyciężyć politykę przemilczania?*, [w:] John Sweeney SJ, Jef Van Gerwen SJ (opr.), *Chrześcijaństwo a integracja europejska*, Wydawnictwo AM, Kraków 1997, s. 69–70.
- Vaner Semih, *Die Türkei: Die Größe der Einsamkeit*, „Europäische Rundschau” 1999, Nr. 1, s. 95–105.
- Varwick Johannes, *Kultura strategiczna i zmiany w polityce bezpieczeństwa Niemiec (wojna o Kosowo, zwalczanie terroryzmu, kryzys iracki)*, [w:] Krzysztof Malinowski (red.), *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, Instytut Zachodni, Poznań 2003, s. 219–264.
- Vasconcelos Álvaro, *«Multilateralising» multipolarity*, [in:] Giovanni Grevi, Álvaro Vasconcelos (ed.), *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia*, „Chaillot Paper”, No. 109, May 2008, s. 11–32.

- Verheugen Günter, *Die Europäische Union nach der Erweiterung*, „Sicherheit und Frieden” 2004, Jg. 22, Nr. 2, s. 57–61.
- Vetter Reinhod, *Wer sind die wahren Europäer? Ostmitteleuropa und die EU-Krise*, „Osteuropa” 2005, Jg. 55, Nr. 7, s. 103–116.
- Volmer Ludger, *Von einer neuen Türkeipolitik? Die deutsche Außenpolitik vor einer möglichen EU-Mitgliedschaft der Türkei*, „Zeitschrift für Türkeistudien” 2000, Nr. 1, s. 95–102.
- Wæver Ole, *Three Competing Europes: German, French, Russian*, „International Affairs”, Vol. 66, No. 3, July 1990, s. 479–480.
- Waigel Theo, *Deutschland im künftigen Europa. Rolle–Standort–Selbstverständnis*, „Politische Studien”, Heft 331, Jg. 44, September–Oktober 1993, s. 63–72.
- Wessels Wolfgang, Rometsch Dietrich, *German administrative interaction and European Union – The fusion of public policies*, [in:] Yves Mény, Pierre Muller, Jean-Louis Quermonne (ed.), *Adjusting to Europe – the impact of the European Union on national institutions and policies*, Routledge, London 1996, s. 73–109.
- Wessels Wolfgang, *Zentralmacht, Zivilmacht, Ohnmacht. Zur deutschen Außen- und Europapolitik nach 1989*, [in:] Peter R. Weilemann (Hrsg.), *Macht und Zeitkritik*. Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag, Schöningh, Paderborn–München–Wien–Zürich 1999, s. 389–406.
- Werner Weidenfeld, *Die Wende, der Wechsel und Europa, Europapolitik des vereinten Deutschland*, [in:] Alexander Siedschlag (Hrsg.), *Realistische Perspektiven internationaler Politik, Festschrift für Karl-Gottfried Kindermann zum 75. Geburtstag*, Leske+Budrich, Opladen 2001, s. 119–144.
- Węc Janusz Józef, *Kryzys konstytucyjny w Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 4, s. 101–117.
- Wilkinson Paul, *International terrorism: the changing threat and the EU's response*, „Chaillot Paper”, No. 84, October 2005, s. 29–50.
- Xiang Lanxin, *Is Germany in the Western or in Central Europe?*, Vol. 36, No. 3, „Orbis” Summer 1992, s. 411–422.
- Zięba Aleksandra, *Koncepcja integracji europejskiej*, [w:] Anita Adamczyk (red.) *Unia Europejska na rozdrożu. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2008, s. 103–110.
- Zięba Aleksandra, *Strategia bezpieczeństwa Niemiec w pierwszej dekadzie XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2007, nr 4, s. 65–78.
- Zięba Aleksandra, *Droga Polski do Europy przez Niemcy*, „Studia Politologiczne” 2006, vol. 10, s. 153–170.
- Zięba Ryszard, *»Nowy regionalizm« w Europie a Polska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1–2, s. 27–32.

Prasa z lat 1990–2010

„Berliner Zeitung”
„EUobserver”
„Financial Times”
„Focus”
„Frankfurter Allgemeine Zeitung”
„Gazeta Wyborcza”
„Handelsblatt”
„Polityka”
„Rzeczpospolita”
„Der Spiegel”
„Süddeutsche Zeitung”
„Tageszeitung”
„Die Welt”
„Wirtschaftsblatt”
„Wprost”
„Die Zeit”

Strony internetowe

Bundestag

<http://www.bundestag.de>

Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu EFTA

<http://www.ena.lu/>

Friedrich Ebert Stiftung – publikacje internetowe

<http://library.fes.de/>

Grupa CDU-CSU w Parlamencie Europejskim

<http://www.cdu-csu-ep.de>

Konrad-Adenauer-Stiftung

<http://www.kas.de>

Międzynarodowy Fundusz Walutowy

<http://www.imf.org>

Ministerstwo Spraw Zagranicznych RFN

<http://www.auswertiges-amt.de>

Niemiecki Instytut Badań nad Gospodarką – DIW

<http://www.diw.de>

Rząd Federalny RFN

<http://www.bundesregierung.de>

Socjaldemokratyczna Partia Niemiec – SPD

<http://www.spd.de>

Sojusz'90,/Zieloni

<http://www.gruene.de>

Strona z aktami prawnymi Unii europejskiej

<http://eur-lex.europa.eu/pl/index.htm>

„The World Factbook”, wydawnictwo Centralnej Agencji Wywiadowczej (USA) – CIA

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna – CDU

<http://www.cdu.de>

Unia Chrześcijańsko-Społeczna – CSU

<http://www.csu.de>

Unia Europejska

<http://ue.eu.int>

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

<http://www.ukie.gov.pl>

Urząd Statystyczny Niemiec,

<http://www.destatis.de>

Wolna Partia Demokratyczna

<http://www.fdp-bundespartei.de>

Spis tabel i rysunków

- Tabela 1.** Rozszerzenia Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej 21
- Tabela 2.** Współpraca międzyministerialna w kwestiach dotyczących polityki europejskiej 41
- Tabela 3.** Co mogłyby uzyskać Niemcy poprzez wejście Polski do UE? 53
- Tabela 4.** Stanowisko partii rządzących w RFN wobec kwestii rozszerzania UE na Wschód 105
- Tabela 5.** Podział głosów w Radzie Unii Europejskiej 216
- Tabela 6.** Handel zagraniczny RFN z wybranymi państwami EFTA w latach 90. w mln DM 224
- Tabela 7.** Zadowolenie z poziomu demokracji w Unii Europejskiej (w %) 239
-
- Rysunek 1.** Koordynacja polityki europejskiej na szczeblu federalnym (od 31 stycznia 2005 roku) 42
- Rysunek 2.** Relacje między koncepcją, doktryną i programem politycznym 66
- Rysunek 3.** Najważniejsi partnerzy handlowi RFN pod względem eksportu 2007 r. w mld EUR 226
- Rysunek 4.** Rozwój niemieckiego handlu zagranicznego w latach 1990–2007 w mld EUR 228

Indeks osobowy

- A**
Adenauer Konrad 9,
24, 72, 85, 166, 184,
229
Asmus Ronald D. 23
Avery Graham 127
- B**
Balladur Eduard 146
Beck Ulrich 70
Bender Peter 37
Blüm Norbert 55
Böhm Franz 47
Brandt Willy 110, 122
Brok Elmar 166
Buchnera Klaus 44
Bush George 186
- C**
Chardon Matthias
237
Chirac Jacques 163
Claus Willy 126
Clinton Bill 27
Cohn-Bendit Daniel
Marc 166
- Colombo Emilio 133
Cziomer Erhard 17,
78
- D**
Davignon Étienne,
wicehrabia 111
Delors Jacques 77, 113,
114
Demirel Süleyman
186, 188
Deubner Christian 35
Deutsch Karl W. 71
- E**
Eberwein Wolf-Dieter
53, 54
Ecker-Ehrhardt
Matthias 53, 54
Erhard Ludwig 47,
110
Eucken Walter 47
Evren Kenan 185
- F**
Falenzki Jürgen 78
- Fischer Joschka 15, 74,
93, 94, 95, 157, 158,
159, 173, 215
Förster Horst 144
Frantz Constantin 36
- G**
Gahler Michael 22
Gärtner Heinz 23
Gasperi Alcide, de 190
Gauweiler Peter 44
Geiss Imanuel 35
Genscher
Hans-Dietrich 74,
114, 120, 133, 144,
186, 187
Glos Michael 78
Glötz Peter 37
Gołembski Franciszek
17
Gorbaczow Michail
25, 77
Grande Edgar 70
Granell Francisco 127
Grünhage Jan 80
Gruszczak Artur 175

- H**
 Haas Ernst B. 68, 69, 72
 Habermas Jürgen 28
 Hacke Christian 157
 Halefoğlu Vahit Melih 185
 Halne Antonius 78
 Hamilton Daniel S. 28
 Hänsch Klaus 150, 165
 Herzog Roman 150, 188
 Hix Simon 70
 Hooghe Liesbet 69
 Hornhues Karl-Heinz 78
 Höse Alexandr 16
 Hübner Danuta 223
 Husson Édouard 172
 Hüttmann Martin Große 192, 237
- J**
 Jacques Delors 144
 Jäger Thomas 16
 Jopp Mathias 16
- K**
 Kaczyński Lech 212
 Kahn Oliver 238
 Kaiser Karl 16, 32
 Karádi Mattias Z. 33
 Kekkonen Urho Kaleva 117
 Kelstrup Morten 118
 Kerber Markus 45
 Kiesinger Kurt Georg 110
- Kinkel Klaus 27, 35, 74, 90, 126, 128, 141, 147, 151, 187, 225
 Kissinger Henry 23
 Klaus Vaclav 213
 Kohl Helmut 24, 27, 60, 62, 74, 77, 81, 82, 84, 90, 119, 120, 122, 123, 129, 136, 139, 150, 151, 152, 154, 157, 168, 180, 186, 187, 188, 189, 194
 Koszel Bogdan 17, 196
 Kuhne Helmut 166
 Kukułka Józef 71
 Kundera Milan 37
 Kurdish Turgut 186
- L**
 Lafontaine Oskar 85, 86
 Lamers Karl 15, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 95, 140
 Langen Werner 191
 Leifse Olaf 165
 Lippert Barbara 16, 73, 220, 221
 Lübke Heinrich 110
- Ł**
 Łastawski Kazimierz 19
- M**
 Marks Gary 69
 Marszałek Antoni 69
 Maull Hanns W. 16, 34
 Mayntz Renate 69
 Mearsheimer John 23
 Merkel Angela 31, 34, 48, 74, 79, 82, 131, 166, 167, 170, 201, 202, 204, 203, 235, 236
 Mertesa Michael 77
 Mesut Yilmaz 188
 Miloszewicz Slobodan 173
 Mitrany David 68
 Mitterrand François 180
 Monnet Jean 22, 118
 Müller-Armack Alfred 47
 Müntefering Franz 87
 Münz Rainer 55
- N**
 Nassauer Hartmut 166
 Naumann Friedrich 36
- O**
 Olszyński Józef 17, 233
 Oppermann Kai 16
- P**
 Paasikivi Juho Kusti 117
 Pangelosa Theodoros 126
 Partsch Joseph 36
 Pas Nikolaus G., van der 127, 156
 Pasquarelli Enrico Grillo 127
 Pflüger Friedbert 218

- Płóciennik Sebastian 224
 Pöttering Hans-Gert 152, 166
 Prill Norbert 77
- R**
 Rau Johannes 89
 Reich-Ranicki Marcel 238
 Rinsche Günter 78
 Rittberger Volker 51
 Röpke Wilhelm 47
 Rosamond Ben 70, 71
 Rühle Volker 78, 187
 Rüstow Alexander 47
- S**
 Sandholz Wayne 68
 Sarkozy Nicolas 201, 202
 Scharpf Fritz 69
 Scharping Rudolf 87
 Schäuble Wolfgang 15, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 95, 140, 213
 Schimmelpfeningiem Frankiem 72
 Schmalz Uwe 16, 219
 Schmidt Christian 78, 79
 Schmidt Christian
 Schneider Heinrich 16
- Schöllgen Gregor 34
 Schröder Gerhard 30, 48, 61, 72, 74, 93, 157, 158, 159, 161, 163, 164, 166, 169, 173, 184, 191, 195, 196, 205, 232
 Schumacher Kurt 85
 Schuman Robert 118, 190
 Schwarz Hans-Peter 32, 34
 Sedelmeierem Ulrichem 72
 Seiler-Albring Ursula 121, 127
 Solana Javier 171
 Sommer Teo 34
 Spethmann Dieter 44
 Starbatty Joachim 44
 Stauffenberg Franz Ludwig, von 44
 Steinmeier Frank-Walter 74, 182
 Stoiber Edmund 79, 190
 Stolarczyk Mieczysław 17, 54
 Stoltenberg Gerhard 186
 Strauss Franz Josef 74
 Stürmer Michael 24
 Stülze Walter 209
 Sulowski Stanisław 17
- Sweet Stone Alec 68
 Szmidt Steffen 127
 Szymański Adam 192
- T**
 Thielen Gunter 238
- U**
 Ulrich Ralf 55
- V**
 Verheugen Günter 156, 160, 196, 210
 Volmer Ludger 191, 197
- W**
 Wallace William 70
 Weick Curd-Torsten 184
 Weidenfeld Wolfgang 16
 Weizsäcker Richard, von 119, 138, 147, 185
 Werner Pierre 111
 Wessels Wolfgang 73
 Westerwelle Guido 74
 Wieczorek Norbert 50
 Wieczorek-Zeul Heidemarie 80, 87
 Winkler Heinrich August 200
 Witt Katarina 239
 Woynke Richard 223