

DYLEMATY STRATEGICZNE XXI WIEKU

Księga Jubileuszowa
dedykowana Profesorowi
Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia
pracy naukowej



Pod redakcją
naukową

Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca

Dylematy strategiczne XXI wieku

Dylematy strategiczne XXI wieku

Księga Jubileuszowa dedykowana
Profesorowi Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia pracy naukowej

*Pod redakcją naukową
Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca*



Kraków 2013

Copyright by Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego and individual authors, 2013

Recenzent: prof. dr hab. Andrzej Zięba

Opracowanie redakcyjne: Dagmara Małysza, Justyna Wójcik

Korekta: Mateusz Kijewski

Projekt okładki: Igor Stanisławski

Skład i łamanie: Małgorzata Manterys-Rachwał

Publikacja dofinansowana
przez
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-7638-375-0

KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./faks: 012 431-27-43, 012 421-13-87
e-mail: akademicka@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:
www.akademicka.pl

Spis treści

Tabula Gratulatoria	VII
Słowo o Jubilacie.....	IX
Promotorstwo zakończonych prac doktorskich	XIII
Dorobek naukowy – najważniejsze prace	XV

CZĘŚĆ PIERWSZA. HISTORIA – PAŃSTWO – PRAWO

Marek Bankowicz, <i>Instytucja prezydenta a siły zbrojne i bezpieczeństwo narodowe: wybrane przypadki</i>	1
Włodzimierz Bernacki, <i>Prawo i państwo w myśli politycznej Karola Libelta</i>	9
Agnieszka Czubik, <i>Przesłanka „znaczącego uszczerbku” – nowy warunek dopuszczalności skargi indywidualnej w systemie ochrony praw człowieka Rady Europy</i>	23
Paweł Czubik, <i>Nowe strefy wolnego handlu USA – od prostej wymiany handlowej do celów „wyższych”</i>	37
Antoni Dudek, <i>Główne czynniki dynamizujące rozkład systemu realnego socjalizmu w Polsce lat 80. XX wieku</i>	49
Dominika Dziwisz, <i>„Tallinn Manual” – próba interpretacji prawa międzynarodowego dla cyberprzestrzeni</i>	65
Barbara Krauz-Mozer, <i>W poszukiwaniu „ducha” naszych czasów</i>	75
Kazimierz Lankosz, <i>Rozstrzyganie sporów w ramach WTO w świetle współczesnego prawa międzynarodowego – wybrane zagadnienia</i>	85
Jacek M. Majchrowski, <i>Kilka uwag o Sejmie Ustawodawczym</i>	111
Andrzej Mania, <i>Wywiad i politycy. Rywalizacja i współdziałanie w procesie formowania polityki bezpieczeństwa w USA</i>	119
Grzegorz Mazur, <i>Dwóch kurierów ZWZ do Lwowa – sprawa Stanisława i Józefa Żymierskich</i>	135
Sylwia Rasson, <i>The Human Right to Health Versus Intellectual Property Rights in the Context of Developing Countries</i>	143
Arkady Rzegocki, <i>Soft power – niedoceniana siła</i>	155
Barbara Stoczewska, <i>Ruchy narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej – główne elementy charakterystyki</i>	161
Bogdan Szlachta, <i>Publicystyka propapieska w trakcie sporu o inwestyturę. Uwagi o pracy Manegolda z Lautenbach</i>	171

CZĘŚĆ DRUGA. POLITYKA MIĘDZYNARODOWA

Bogusława Bednarczyk, <i>Europejska strategia antydyskryminacyjna w XXI wieku – regres czy postęp?</i>	187
Ewa Bojenko-Izdebska, <i>„Zintegrowane bezpieczeństwo” w strategii bezpieczeństwa RFN</i>	199
Ewa Bujwid-Kurek, <i>Spór graniczny w relacjach słoweńsko-chorwackich na przykładzie Zatoki Pirańskiej</i>	209
Marek Czajkowski, <i>Obrona przeciwrakietowa Izraela</i>	221
Ryszard M. Czarny, <i>Wzrost międzynarodowego zainteresowania Daleką Północą</i>	237
Erhard Cziomer, <i>Dylematy niemieckiej strategii przewyciężenia kryzysu strefy euro Unii Europejskiej w XXI wieku</i>	249
Aleksander Głogowski, <i>Chiny – Pakistan – Afganistan. Nowe mocarstwo wobec starych wyzwań</i>	263
Artur Gruszczak, <i>Centrum Analizy Wywiadowczej Unii Europejskiej i jego rola w strategii bezpieczeństwa UE</i>	273
Edward Halizak, <i>Region Azji i Pacyfiku – logika geoeconomii i geopolityki</i>	285
Robert Kłosowicz, <i>Upadek państwowości jako jedna z głównych przyczyn zagrożenia dla pokoju w Afryce Subsaharyjskiej po zakończeniu zimnej wojny</i>	299
Iwona Krzyżanowska, <i>Ograniczenia w prognozowaniu stosunków międzynarodowych i ich znaczenie dla planowania strategicznego</i>	315
Rafał Kwieciński, <i>Smok wynurza się z Zachodniego Oceanu. Chińska strategia „sznura pereł”</i>	329
Marcin Lasoń, <i>Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012-2016 – strategiczną wizją na drugą dekadę XXI wieku?</i>	341
Agnieszka Nitszke, <i>Polityka azylowa Unii Europejskiej. Między idealizmem a realizmem</i>	353
Małgorzata Pearson, <i>Polityka zagraniczna Unii Europejskiej w obszarze praw człowieka w zmieniającym się świecie</i>	367
Mieczysław Stolarczyk, <i>Dylematy strategiczne polityki wschodniej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku</i>	381
Ewa Szczepankiewicz-Rudzka, <i>Dlaczego arabska wiosna nie zawitała do Algierii? Ograniczenia i perspektywy transformacji społeczno-politycznej</i>	405
Marcin Tarnawski, <i>Dylematy rosyjskiej polityki bezpieczeństwa</i>	417
Janusz Józef Węc, <i>Debata w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej (2011-2012). Ewolucja programowa niemieckich partii politycznych w polityce europejskiej</i>	431
Justyna Zajac, <i>Region MENA w polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej</i>	453
Lubomir W. Zyblikiewicz, <i>Klub Rzymski – po 45 latach</i>	465
Noty o Autorach	477

TABULA GRATULATORIA

Piotr Bajor
Piotr Borowiec
Krystyna Chojnicka
Anna Citkowska-Kimla
Zbigniew Czubiński
Krystyna Daniel
Agnieszka Dębska
Andrzej Dudek
Magdalena Geodecka
Irena Głuszyńska
Marcin Grabowski
Łukasz Jakubiak
Małgorzata Jasińska
Agnieszka Kastory
Piotr Kimla
Małgorzata Kiwior-Filo
Beata Kosowska-Gąstoł
Grzegorz Kowalski
Wiesław Kozub-Ciembroniewicz
Renata Król-Mazur
Małgorzata Kułakowska
Roman Kuźniar
Michał Matyasik

Maciej Miżejewski
Tomasz Młynarski
Ewa Myślak
Agnieszka Nowakowska-Swół
Dorota Pietrzyk-Reeves
Agnieszka Podoba
Marta Polaczek-Bigaj
Błażej Sajduk
Dominik Sieklucki
Agnieszka Sikora
Jacek Sokołowski
Irena Stawowy-Kawka
Krzysztof Szczerski
Paweł Ścigaj
Monika Ślufińska
Damien Thiriet
Adrian Tyszkiewicz
Magdalena Ullman-Kulik
Tomasz Wieciech
Rafał Wordliczek
Rafał Woźnica
Andrzej Zięba
Agnieszka Zyza

Debata w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej (2011-2012)

Ewolucja programowa niemieckich partii politycznych w polityce europejskiej

Przedmiotem analizy jest debata polityczna w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej. Nowa reforma miałaby uzupełnić zmiany w ustroju Unii dokonane na mocy traktatu lizbońskiego z 13 grudnia 2007 r.¹ W pierwszej części artykułu przedstawiono stanowiska i opinie najważniejszych polityków rządu koalicyjnego i opozycji parlamentarnej w Niemczech, aktywnie uczestniczących w tej debacie. Natomiast część drugą poświęcono omówieniu reakcji na wspomnianą debatę niemieckich partii politycznych reprezentowanych w Bundestagu.

1. Publiczna debata w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej

Dyskusja w państwach członkowskich Unii Europejskiej na temat zmian w obowiązujących traktatach rozpoczęła się już w połowie 2011 r. Jednym

¹ Debata na temat pierwszej reformy ustrojowej toczyła się w Unii Europejskiej od 1996 r. Kolejne etapy tej reformy wyznaczały obrady czterech konferencji międzyrządowych (1996-1997, 2000, 2003-2004, 2007) oraz dwóch konwentów europejskich (1999-2000, 2002-2003), zaś jej rezultatami były: traktat amsterdamski z 2 października 1997 r., Karta Praw Podstawowych z 7 grudnia 2000 r., traktat nicejski z 26 lutego 2001 r., traktat konstytucyjny z 29 października 2004 r. (który nie wszedł w życie), a także traktat lizboński z 13 grudnia 2007 r. Szerzej na ten temat zob. J.J. Węc, *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950-2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, Kraków 2012, s. 251-384, *Societas*, 41; i d e m, *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, Kraków 2011, s. 51-299, *Societas*, 36.

z pierwszych głosów w tym dyskursie była propozycja byłego prezydenta Francji, a także przewodniczącego Konwentu w sprawie przyszłości Europy (2002-2003) Valéry'ego Giscarda d'Estaing zgłoszona 1 lipca 2011 r. Dotyczyła ona ustanowienia w Unii Europejskiej Kongresu Narodów jako gremium złożonego z deputowanych do Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, zajmującego się kluczowymi wyzwaniami stojącymi przed Unią².

Nową dynamikę dyskusji na temat zmian traktatowych w Unii Europejskiej nadało jednak dopiero wystąpienie niemieckiego ministra finansów Wolfganga Schäuble'go. 3 października 2011 r. w artykule zatytułowanym *Odpowiedzią na kryzys jest więcej Europy*, który został opublikowany na łamach „Die Welt”, opowiedział się on za radykalnymi zmianami ustrojowymi w tej organizacji międzynarodowej. Pierwszą z nich miało być uwspólnotowienie polityk fiskalnych państw członkowskich strefy euro. Kolejną zmianą byłoby wzmocnienie instytucji Unii Europejskiej. Natomiast na końcu tego procesu winna powstać Unia Polityczna. Zdaniem Schäuble'go bez przeprowadzenia reformy ustrojowej Unii Europejskiej groziła utrata zdolności do działania. Ustanowienie Unii Politycznej nie byłoby wszelako równoznaczne z utworzeniem superpaństwa (*Superstaat*), lecz stanowiłoby jedynie nową formę współpracy państw członkowskich w zakresie zarządzania (*governance*). Państwa narodowe istniałyby nadal jako niezbędne podmioty wzmacniające tożsamość narodową ich mieszkańców w dobie globalizacji, choć ich uprawnienia uległyby znacznym ograniczeniom na rzecz Unii Politycznej³.

Propozycje Schäuble'go w sprawie zmian ustrojowych w Unii Europejskiej, zwłaszcza idea przekształcenia jej w Unię Polityczną, były na tyle radykalne

² Szerzej na ten temat zob. Giscard d'Estaing opowiada się za europejskim Kongresem Narodów, EurActiv, 1 VII 2011, s. 1, [on-line] <http://www.euractiv.pl/eurowybory/wywiad/giscard-destaing-opowiada-si-za-europejskim-kongresem-narodow-002777>, dostęp: 15 VI 2013. Idea ustanowienia Kongresu Narodów stanowiła zmodyfikowaną wersję propozycji Prezydium Konwentu w sprawie przyszłości Europy, zawartej we wstępnym projekcie traktatu konstytucyjnego przedstawionym 28 października 2002 r. przez Giscarda d'Estaing. Prezydium opowiedziało się w tym dokumencie za powołaniem do życia Kongresu Narodów Europy jako drugiej izby parlamentarnej złożonej z delegatów parlamentów narodowych. Ponieważ propozycja ta wzbudziła liczne kontrowersje wśród członków Konwentu, Prezydium zmodyfikowało ją w ten sposób, że Kongres Narodów Europy nie miał już być drugą izbą parlamentarną, ale gremium dyskusyjnym zajmującym się „wspólnymi refleksjami na temat życia politycznego w Europie”. Miał się on także składać w jednej trzeciej z przedstawicieli Parlamentu Europejskiego, a w dwóch trzecich z delegatów parlamentów narodowych, ale nie mógł mieć żadnych uprawnień legislacyjnych. Po wielu sporach i kontrowersjach plenum Konwentu ostatecznie odrzuciło jednak projekt Prezydium. Szerzej na ten temat zob. J.J. Węc, *Spór o kształt ustrojowy...*, s. 339-340, 365-366, 381-382.

³ W. Schäuble, *Die Antwort auf die Krise ist ein Mehr an Europa*, „Die Welt” 2011, 3 X, s. 1, [on-line] <http://www.welt.de>, dostęp: 15 VI 2013; Schäuble sieht in „mehr Europa” die Lösung der Krise, „Die Welt” 2011, 1 X, s. 1, [on-line] <http://www.welt.de>, dostęp: 15 VI 2013. Swoje przemówienie na temat Unii Politycznej Schäuble powtórzył w przemówieniu wygłoszonym we Frankfurcie nad Menem z okazji Dnia Jedności Niemieckiej, zob. Schäuble wirbt verstärkt für Mehr-Europa-Plan, „Die Welt” 2011, 2 X, s. 1, [on-line] <http://www.welt.de>, dostęp: 15 VI 2013.

i wzbudziły tak dużo emocji w łonie niemieckich partii politycznych i wśród pojedynczych polityków, że wywołało to ogólnopartyjną debatę w Niemczech, a następnie także w Unii Europejskiej na temat konieczności ewentualnego przeprowadzenia kompleksowej reformy ustrojowej tej organizacji międzynarodowej⁴. O ile CDU, Sojusz'90/Zieloni, SPD i FDP poparły propozycje przeprowadzenia wspomnianych zmian ustrojowych, traktując je jako sposób na wyjście Unii Europejskiej z kryzysu zadłużeniowego strefy euro, o tyle dwie pozostałe partie polityczne reprezentowane w Bundestagu wyrażały wobec nich sprzeciw (CSU) lub ich po prostu nie podzielały (Lewica). Efektem tej dyskusji była reorientacja programowa w polityce europejskiej dokonana przez te pierwsze partie oraz nieznaczna modyfikacja dokumentów programowych ze strony tych ostatnich.

W bezpośredniej reakcji na wystąpienie Schäublego przewodniczący CSU Horst Seehofer nie tylko „kategorycznie sprzeciwił się dalszemu transponowaniu kompetencji (państw członkowskich) do Brukseli”, lecz także oświadczył, że Bawaria nigdy nie wejdzie „na drogę prowadzącą do Stanów Zjednoczonych Europy”. Minister spraw wewnętrznych Hans-Peter Friedrich (CSU) oświadczył, że zamiysł ustanowienia Unii Politycznej jest niczym innym jak tylko kolejną próbą wzmocnienia „centralizmu europejskiego” w obecnej Unii Europejskiej niejako przy okazji walki z kryzysem zadłużeniowym strefy euro. Natomiast deputowany CSU do Bundestagu Georg Nüßlein przekonywał, że wzrastającego eurosceptycyzmu w Unii Europejskiej nie da się przezwyciężyć za pomocą kolejnych prób pozabawienia parlamentów narodowych wybranych przez naród oraz rządów państw członkowskich ich dotychczasowych kompetencji⁵.

Kancelarz Merkel włączyła się do tej debaty dopiero po przyjęciu przez 24 Zjazd Federalny CDU w Lipsku wspomnianej niżej uchwały w sprawie polityki europejskiej. Po raz pierwszy zareagowała na wystąpienie Schäublego 23 listopada 2011 r. podczas debaty w Bundestagu nad projektem budżetu na 2012 r. Opowiedziała się wówczas za koniecznością wprowadzenia zmian w unijnych traktatach, polegających na włączeniu do unijnego prawa pierwotnego postanowień Paktu Stabilności i Wzrostu. Byłby to jednak – jej zdaniem – jedynie „pierwszy krok w kierunku ustanowienia Unii Fiskalnej” jako „pewnej politycznej struktury (*eines politischen Gebäudes*)”, w której doszłoby do harmonizacji niektórych polityk należących do tego do kompetencji państw członkowskich⁶.

7 lutego 2012 r. w czasie przemówienia wygłoszonego do studentów w Fundacji BELA, poświęconego wyłącznie polityce europejskiej, Merkel doprecyzowała

⁴ Szerzej o debacie na ten temat w Unii Europejskiej w latach 2011-2012 zob. J.J. Węć, *Debata w Unii Europejskiej na temat drugiej reformy ustrojowej (2011-2012)*, „Przegląd Zachodni” 2013, nr 1, s. 3-28.

⁵ Schäuble sieht in „mehr Europa”..., s. 1; Schäubles Forderung nach „mehr Europa” spaltet Union, „Westdeutsche Zeitung” 2011, 2 X, s. 1.

⁶ Deutscher Bundestag, *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte*, 17. Wahlperiode, 142. Sitzung am 23. November 2011, s. 16916, [on-line] <http://dip21.bundestag.de>, dostęp: 15 VI 2013.

swoją wizję Unii Politycznej. Nawiązując do treści uchwały 24 Zjazdu Federalnego CDU z listopada 2011 r., kanclerz zaproponowała, aby była to jednolita organizacja międzynarodowa z bardzo mocnymi instytucjami. Komisja Europejska zostałaby przekształcona w prawdziwy „rząd europejski”, wyposażony w nowe kompetencje należące dotąd do rządów państw członkowskich. Znaczącemu rozszerzeniu uległyby także uprawnienia Parlamentu Europejskiego, zaś Rada Unii Europejskiej w składzie szefów państw lub rządów stałaby się drugą izbą parlamentarną. Merkel nie ukrywała, że pomysł ukonstytuowania Unii Politycznej, zaniechany podczas konferencji międzyrządowej w latach 1990-1991, wzbudzi w poszczególnych państwach członkowskich jeszcze wiele kontrowersji, ale jego urzeczywistnienie będzie wcześniej lub później niezbędne dla wzmocnienia pozycji Unii Europejskiej w świecie⁷.

Swoje wywody na temat Unii Politycznej Merkel powtórzyła następnie w przemówieniu wygłoszonym 3 kwietnia 2012 r. na Uniwersytecie w Pradze⁸. Natomiast 7 czerwca 2012 r. w wywiadzie dla telewizji ARD opowiedziała się już za przygotowaniem „planu pracy” (*Arbeitsplanes*) w sprawie utworzenia takiej nowej organizacji międzynarodowej. *Novum* w tym wystąpieniu była sugestia Merkel, zbieżna z treścią uchwały 24 Zjazdu Federalnego CDU z listopada 2011 r., ażeby zaproponowane zmiany przeprowadzić według zasad wzmocnionej współpracy. Kanclerz argumentowała, że Unia „dwóch prędkości”, której niektórzy się tak obawiają, od dawna jest już rzeczywistością, czego przykładami są strefa Schengen oraz strefa euro⁹.

4 czerwca 2012 r. były minister spraw zagranicznych RFN Joschka Fischer opublikował na łamach „Süddeutsche Zeitung” artykuł, w którym ostro skrytykował dotychczasowe metody walki z kryzysem zadłużeniowym strefy euro stosowane przez koalicję CDU/CSU/FDP. Zarzucił on rządowi federalnemu, że „próbuję gasić (pożar) za pomocą nafty zamiast wodą i podsyca ogień wymuszoną przez Merkel polityką oszczędności”. Taka polityka spowodowała, że kryzys zadłużeniowy strefy euro „w ciągu trzech lat przekształcił się w prawdziwy kryzys egzystencjalny”. Rozpad strefy euro mógłby jednak zagrozić także istnieniu Unii Europejskiej z jej wspólnym rynkiem, a to z kolei doprowadziłoby do wybuchu nowego ogólnoeuropejskiego kryzysu gospodarczego o niespotykanych dotąd rozmiarach. Aby zapobiec rozpadowi strefy euro, Niemcy i Francja winny przekonać

⁷ Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel bei einer Vortrags- und Diskussionsveranstaltung der BELA-Foundation, 7 II 2012, Berlin, s. 5, [on-line] <http://www.bundeskanzlerin.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁸ Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel bei der Diskussionsveranstaltung „Die künftige Gestalt Europas” an der juristischen Fakultät der Karls-Universität, 3 IV 2012, Prag, s. 1-6, [on-line] <http://www.bundeskanzlerin.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁹ Merkel für Europa der zwei Geschwindigkeiten. Interview mit Bundeskanzlerin Angela Merkel im ARD-Morgenmagazin am 7. Juni 2012, s. 1, [on-line] <http://cities.eurip.com>, dostęp: 15 VI 2013; Plan prac nad utworzeniem unii politycznej już na czerwcowym szczycie Unii Europejskiej?, EurActiv, 8 VI 2012, s. 1, [on-line] <http://euractiv.pl>, dostęp: 15 VI 2013.

Eurogrupę, aby ta „odważyła się na zbudowanie Unii Fiskalnej i Unii Politycznej”. RFN musi zgodzić się na utworzenie Unii Fiskalnej, „gwarantując przetrwanie strefy euro swoją siłą gospodarczą i swym majątkiem”, zaś Francja powinna przystać na ustanowienie Unii Politycznej ze wspólnym zarządzaniem i wspólną kontrolą parlamentarną w strefie euro. Aby zapobiec depresji w strefie euro i stworzyć przesłanki dla wzrostu gospodarczego, niezbędne byłoby również nadanie Europejskiemu Bankowi Centralnemu prawa do nieograniczonego skupowania obligacji zadłużonych państw członkowskich strefy euro, europeizacja długów za pomocą euroobligacji oraz wprowadzenie programów wspierania wzrostu gospodarczego¹⁰.

26 sierpnia 2012 r. tygodnik „Der Spiegel” nieoczekiwanie poinformował na swoich łamach, że kanclerz Merkel domaga się wyznaczenia podczas posiedzenia Rady Europejskiej w grudniu 2012 r. terminu zwołania nowego konwentu europejskiego oraz że jej doradca ds. europejskich Nikolaus Meyer-Landrut prowadzi w tej sprawie nieoficjalne pertraktacje w Brukseli¹¹. Już następnego dnia Merkel zdementowała te informacje¹², ale nie ulegało wątpliwości, że rząd federalny czynił wiele, aby przekonać nie tylko instytucje Unii Europejskiej, lecz także rządy państw członkowskich Unii Europejskiej do idei drugiej reformy ustrojowej Unii.

Debata na ten temat w Niemczech traciła jednak stopniowo na swej dynamice, w miarę jak większość rządów państw członkowskich, ale też instytucje unijne coraz krytyczniej oceniały niemieckie propozycje¹³. Z rezerwą do proponowanych przez Niemcy zmian ustrojowych w Unii Europejskiej podchodzili przede wszystkim politycy Francji, zwłaszcza po objęciu tam stanowiska prezydenta przez François Hollande’a. 22 czerwca 2012 r. francuski prezydent podczas konferencji prasowej w Rzymie zorganizowanej po spotkaniu przywódców czterech największych państw strefy euro, Angeli Merkel (Niemcy), François Hollande’a (Francja), Mario Montiego (Włochy) i Mariano Rajoya (Hiszpania), oświadczył, że Francja nie zgodzi się na Unię Polityczną „bez solidarności”. Kilka dni później francuski minister ds. europejskich, Bernard Cazeneuve, doprecyzował stanowisko Hollande’a, stwierdzając, że Unia Polityczna „nie może być warunkiem wstępnym dla pilnych środków antykryzysowych”, ponieważ takie podejście niesie z sobą ryzyko, że „nie będzie ani unii politycznej, ani tych środków”¹⁴. Weryfikacji własnego stanowiska w sprawie reformy ustrojowej całej Unii Europejskiej dokonał także, zaledwie siedem miesięcy po swym słynnym berlińskim przemówieniu

¹⁰ J. Fischer, *Europa steht in Flammen*, „Süddeutsche Zeitung” 2012, 4 VI, s. 1-2, [on-line] <http://www.sueddeutsche.de>, dostęp: 15 VI 2013.

¹¹ „Der Spiegel”: *Merkel domaga się szybko nowego traktatu UE*, PAP, 26 VIII 2012, s. 1.

¹² *Merkel chce dyskusji o ściślejszej współpracy w UE*, PAP, 27 VIII 2012, s. 1.

¹³ Szerzej na ten temat zob. J.J. Węc, *Debata...*, s. 14-15.

¹⁴ *Mini-szczyt w Rzymie za wspieraniem wzrostu gospodarczego*, Euronews, 22 VI 2012, s. 1, [on-line] <http://pl.euronews.com>, dostęp: 15 VI 2013; *Francja nie chce oddać suwerenności budżetowej*, PAP, 26 VI 2012, s. 1; *Kryzys zadłużeniowy: Unia polityczna – łatwiej powiedzieć niż zrobić*, Presseurop, 8 VI 2012, s. 1, [on-line] <http://www.presseurop.eu/pl>, dostęp: 15 VI 2013.

z 28 listopada 2011 r., polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski¹⁵. 28 sierpnia 2012 r. jako gość honorowy spotkania niemieckich ambasadorów w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RFN oświadczył, że Unia Europejska winna najpierw rozwiązać bieżące problemy wynikające z kryzysu zadłużeniowego strefy euro, a dopiero po stworzeniu korzystnego klimatu społecznego dzięki przezwyciężeniu kryzysu winna przystąpić do zmiany traktatów¹⁶.

Przełomowe znaczenie dla przebiegu i dynamiki debaty na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej w Niemczech miały jednak przede wszystkim trzy raporty Hermana Van Rompuy'a zatytułowane *W kierunku faktycznej Unii Gospodarczej i Walutowej*, a opracowane we współpracy z José Manuelem Barroso, Mario Draghim i Jeanem-Claudem Junckerem i przedstawione Radzie Europejskiej w czerwcu, październiku i grudniu 2012 r., program Europejskiego Banku Centralnego *Bezpośrednie transakcje monetarne* z września 2012 r. oraz komunikat Komisji Europejskiej z listopada tegoż roku zatytułowany *Plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW): początek europejskiej debaty*¹⁷. O ile trzy raporty Van Rompuy'a oraz komunikat Komisji Europejskiej doprowadziły do opracowania i przyjęcia w grudniu 2012 r. przez Radę Europejską planu działań, zmierzającego do ukończenia procesu konstytuowania Unii Gospodarczej i Walutowej poprzez stworzenie zintegrowanych ram finansowych, budżetowych i gospodarczych, a w konsekwencji do przezwyciężenia kryzysu zadłużeniowego w strefie euro, o tyle program Europejskiego Banku Centralnego przewidywał możliwość dokonywania przezeń nielimitowanego skupu (bez limitu czasu oraz skali operacji) obligacji skarbowych państw strefy euro¹⁸. Istotne znaczenie dla zmiany stanowiska niemieckich zwolenników drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej miał także raport Grupy Refleksyjnej ds. Przyszłości Unii Europejskiej, ogłoszony 17 września 2012 r. w Warszawie¹⁹. Gremium to zostało powołane do życia w marcu 2012 r. z inicjatywy ministra spraw zagranicznych RFN Guida Westerwelle, zaś w jego skład wchodził ministrowie

¹⁵ Analizę przemówienia ministra Sikorskiego, w którym zdecydowanie poparł on wizję CDU w sprawie zmian ustrojowych w Unii Europejskiej, zob. J.J. Węc, *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania – procesy decyzyjne – osiągnięcia i niepowodzenia*, Kraków 2012, s. 122-128, *Societas*, 44.

¹⁶ Sikorski w Berlinie: najpierw aktualne problemy, potem zmiana traktatów, EurActiv, 28 VIII 2012, s. 1, [on-line] <http://www.euractiv.pl>, dostęp: 15 VI 2013.

¹⁷ Komisja Europejska. *Plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW): początek europejskiej debaty*, Komunikat prasowy, Bruksela, 28 XI 2012, IP/12/1272, s. 1-3.

¹⁸ Szerzej na ten temat zob. J.J. Węc, *Debata...*, s. 19-27.

¹⁹ K. Błaszkiwicz, *UE będzie miała superprezydenta?*, 24 IV 2012, s. 1, [on-line] <http://www.uniaeuropa.org>, dostęp: 15 VI 2013; *Austria przeciw ustanowieniu funkcji superprezydenta UE*, EUObserver.com, 23 IV 2012, s. 1, [on-line] <http://euobserver.com>, dostęp: 15 VI 2013; *Grupa refleksyjna debatowała o przyszłości UE*, EurActiv, 23 VII 2012, s. 1, [on-line] <http://www.euractiv.pl>, dostęp: 15 VI 2013; *Spotkanie Grupy ds. Przyszłości Unii Europejskiej*, 20 VII 2012, s. 1, [on-line] <http://www.msz.gov.pl>, dostęp: 15 VI 2013.

spraw zagranicznych jedenastu państw członkowskich Unii Europejskiej: RFN, Francji, Belgii, Holandii, Luksemburga, Polski, Austrii, Danii, Włoch, Hiszpanii i Portugalii. Raport Grupy Refleksyjnej był pierwszym dokumentem opracowanym podczas unijnej debaty na temat analizowanej reformy ustrojowej, w którym jasno i jednoznacznie rozdzielone zostały dwie kwestie: zmiany w ustroju strefy euro niezbędne do rozwiązania kryzysu zadłużeniowego (część pierwsza raportu) oraz zmiany ustrojowe w całej Unii Europejskiej mające na celu wzmocnienie jej pozycji na arenie międzynarodowej z powodu wyzwań wynikających z procesu globalizacji (część druga raportu). Raport Grupy Refleksyjnej ds. Przyszłości Unii Europejskiej zawierał wprawdzie postulat przeprowadzenia drugiej w historii kompleksowej reformy ustrojowej całej Unii Europejskiej, ale miałyby ona dojść do skutku dopiero po dokonaniu zmian ustrojowych w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz strefie euro w celu przezwyciężenia kryzysu zadłużeniowego²⁰.

Zażegnanie tegoż kryzysu, a nie kompleksowa reforma ustrojowa całej Unii Europejskiej, stawało się zatem nakazem chwili. Za takim pragmatycznym podejściem opowiedziały się ostatecznie rządy większości państw członkowskich Unii Europejskiej, a to oznaczało, że dyskusja nad reformą ustrojową całej Unii, w tym także ideą jej przekształcenia w Unię Polityczną, została odroczonej przynajmniej na kilka lat. 7 listopada 2012 r. w przemówieniu wygłoszonym przez kanclerz Merkel w Parlamencie Europejskim uwiaryściła się bardzo wyraźnie zmiana stanowiska rządu RFN w sprawie reformy ustrojowej całej Unii Europejskiej. Merkel po raz pierwszy przyznała wówczas, że działania zmierzające do przezwyciężenia kryzysu zadłużeniowego w strefie euro winny mieć odtąd absolutny priorytet, zaś kompleksowe zmiany ustrojowe w Unii Europejskiej, w tym m.in. przekształcenie Komisji Europejskiej w rząd europejski, a Rady Unii Europejskiej w drugą (wyższą) izbę parlamentarną, a także znaczące wzmocnienie pozycji Parlamentu Europejskiego w systemie instytucjonalnym Unii, winny zostać przeprowadzone w bliżej nieokreślonej przyszłości. Jednocześnie niemiecka kanclerz odrzuciła apel przewodniczącego grupy politycznej liberałów w Parlamencie Europejskim, Guya Verhofstadta (Belgia), wzywającego do pilnego przekształcenia Unii Europejskiej w państwo federalne. Argumentowała ona, że idea federalizacji Unii Europejskiej upadła najpóźniej wraz z negatywnymi wynikami referendum we Francji i w Holandii z 2005 r. w sprawie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy²¹.

²⁰ Analizę raportu Grupy Refleksyjnej ds. Przyszłości Europy zob. J.J. Węc, *Debata...*, s. 15-19.

²¹ *Merkel w Parlamencie Europejskim o swojej wizji Europy*, Parlament Europejski, Komunikat prasowy, 8 XI 2012, s. 1; K. Sikorska, *Merkel o swojej wizji UE*, UniaEuropejska.org, 8 XI 2012, s. 1, [on-line] <http://www.unioeuropejska.org>, dostęp: 15 VI 2013.

2. Reorientacja programowa CDU, Sojuszu'90/Zielonych, SPD i FDP w polityce europejskiej

A. Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna (CDU)

Pierwszą niemiecką partią polityczną, która dokonała reorientacji programowej w polityce europejskiej, była współrządzająca CDU. Inicjatorem tej zmiany był Zarząd Federalny partii. Podczas 24 Zjazdu Federalnego CDU w Lipsku (14-15 listopada 2011 r.) zaproponował on przyjęcie opracowanego przez siebie projektu uchwały w sprawie polityki europejskiej, zatytułowanej *Mocna Europa – dobra przyszłość dla Niemiec*. Zjazd Federalny przyjął wniosek Zarządu Federalnego przy dziewięciu głosach przeciwnych i dziesięciu wstrzymujących się. Uchwała stanowiła bardzo istotne wsparcie dla kanclerz Merkel w jej dążeniach do rozwiązania kryzysu zadłużeniowego w strefie euro. CDU opowiedziała się w tym dokumencie za nową reformą ustrojową Unii Europejskiej jako odpowiedzią na wspomniany kryzys. Pierwszym etapem tej reformy miało być radykalne wzmocnienie Unii Gospodarczej i Walutowej, co obrazowo zostało określone jako przekształcenie jej w tzw. Unię Stabilności. Drugim etapem byłoby „dokończenie” procesu konstytuowania Unii Gospodarczej i Walutowej. Natomiast trzecim etapem reformy, który należałoby jednak zrealizować dopiero w bliżej nieokreślonej przyszłości, winno być przekształcenie Unii Europejskiej w Unię Polityczną. Miałoby ono nastąpić w drodze ponownej rewizji traktatów, którą powinien przygotować nowy konwent europejski. Siłą napędową procesu integracji europejskiej oraz zmian ustrojowych w Unii Europejskiej miałyby być nadal Niemcy i Francja. Istotną rolę odgrywałyby jednak również współpraca w tej sprawie z pozostałymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej, w szczególności kooperacja z Polską w ramach Trójkąta Weimarskiego²².

Autorzy uchwały z zadowoleniem przyjęli pierwsze zrealizowane już lub planowane przedsięwzięcia na rzecz wzmocnienia Unii Gospodarczej i Walutowej w zakresie zarządzania gospodarczego i budżetowego, czyli przyjęcie paktu euro plus; wprowadzenie semestru europejskiego; ustanowienie Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (European Financial Stability Facility, EFSF); uchwalenie sześciopaku, a także przewidywane utworzenie Europejskiego Mechanizmu Stabilności (European Stability Mechanism, ESM)²³. Kolejnymi proponowanymi przez CDU inicjatywami miało być: wzmocnienie niezależności Europejskiego Banku Centralnego, który nie powinien zajmować się skupowaniem

²² 24. Bundesparteitag der CDU am 14.-15. November 2011 in Leipzig. Beschlüsse. Star-kes Europa – gute Zukunft für Deutschland. Antrag des Bundesvorstandes der CDU, s. 1-24, [on-line] <http://www.cdu.de>, dostęp: 15 VI 2013.

²³ Sześciopak, czyli pakiet sześciu aktów prawnych (pięciu rozporządzeń i jednej dyrektywy), został uchwalony 8 i 16 listopada 2011 r., zaś wszedł w życie 13 grudnia tegoż roku.

obligacji zadłużonych państw członkowskich strefy euro (tzw. euroobligacji); całkowite rozdzielenie polityk pieniężnej i fiskalnej, a także wprowadzenie podatku od transakcji finansowych w Unii Europejskiej lub co najmniej w strefie euro. Ponadto CDU opowiedziała się za ustanowieniem (na wzór niemiecki) najpierw w strefie euro, a następnie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej tzw. hamulca długu zapobiegającego nadmiernemu zadłużaniu się państw. Odtąd także przyjęcie danego państwa członkowskiego Unii Europejskiej do strefy euro byłoby uzależnione od wprowadzenia do jego konstytucji przepisów określających zasady funkcjonowania takiego hamulca²⁴.

„Dokończenie” procesu konstituowania Unii Gospodarczej i Walutowej winno stanowić nie tylko drugi etap reformy ustrojowej Unii Europejskiej, lecz miało być także „kamieniem milowym” na drodze do ustanowienia Unii Politycznej. Aby wzmocnić filar gospodarczy UGiW, należałoby wprowadzić dalsze mechanizmy automatycznego stosowania sankcji wobec państw członkowskich naruszających Pakt Stabilności i Wzrostu, włączyć przepisy tegoż paktu do prawa traktatowego Unii Europejskiej oraz objąć go uprawnieniami Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a także przyjąć nową, trzyfazową procedurę zapobiegania łamaniu jego postanowień przez państwa członkowskie strefy euro. W pierwszej fazie Komisja Europejska obowiązkowo doradzałaby zadłużonemu państwu. Jeżeli pomoc okazałaby się niewystarczająca, to w drugiej fazie Komisja przejęłaby nadzór nad wykorzystaniem przez taki kraj środków finansowych z budżetu ogólnego Unii Europejskiej i funduszy unijnych. Jeśli i te działania okazałyby się nieskuteczne, wówczas z pomocą finansową przychodziłby ESM, oddając do dyspozycji swoje środki, ale pod warunkiem przeprowadzenia przez zainteresowane państwo surowych finansowych i gospodarczych działań naprawczych. Jeżeli mimo tych wysiłków państwo takie utraciłoby jednak zdolność do obsługi swojego zadłużenia, należałoby uruchomić procedurę jego kontrolowanego oddłużania. Kraj podlegający takiej procedurze byłby kontrolowany przez komisarza ds. oszczędności w zakresie wykorzystania środków państwowych i podjęcia niezbędnych przedsięwzięć restrukturyzacyjnych. Komisarz ds. oszczędności dysponowałby „prawem do ingerencji” w działania takiego państwa, gdyby nie wypełniało ono „swoich zobowiązań”. Docelowo należałoby również przekształcić ESM w „Europejski Fundusz Walutowy”²⁵.

Trzecim etapem reformy ustrojowej Unii Europejskiej byłoby przekształcenie jej w Unię Polityczną. W tym celu należałoby zwołać konwent europejski z „jasno określonym mandatem” oraz doprowadzić do zmiany obowiązujących traktatów. Planowana reforma objęłaby przede wszystkim Komisję Europejską, Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej. CDU proponowała, ażeby przewodniczącym Komisji Europejskiej mógł być wybierany w wyborach bezpośrednich przez wszystkich obywateli Unii Europejskiej, przy czym wybór pozostałych komisarzy odbywałby się według obowiązujących dotąd przepisów. Opowiedziała się za

²⁴ 24. Bundesparteitag der CDU am 14.-15. November 2011 in Leipzig..., s. 9-14.

²⁵ *Ibidem*, s. 18-20.

ustanowieniem drugiej izby parlamentarnej, którą winna być Rada Unii Europejskiej. Obie izby uzyskiwałyby prawo do inicjatywy ustawodawczej, co oznaczałoby osłabienie uprawnień Komisji Europejskiej, a ślad za tym metody wspólnotowej. Należałoby także ponownie zmienić podział mandatów w Parlamencie Europejskim w taki sposób, aby odzwierciedlał on „mocniej (*stärker*) niż dotąd” potencjał demograficzny państw członkowskich Unii Europejskiej. Takie rozwiązanie byłoby korzystne przede wszystkim dla Niemiec jako państwa o największym potencjale demograficznym w Unii Europejskiej. W najbliższych wyborach bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. Europejska Partia Ludowa winna wystawić wspólnego kandydata na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. CDU wezwała również Komisję Europejską do ustanowienia „nowej kultury regulacji prawnych” w celu zmniejszenia liczby wydawanych przez nią przepisów oraz unikania ich powielania. W związku z tym komisarze winni uzyskać prawo do ingerowania w działalność Dyrekcji Generalnych Komisji Europejskiej. W tym samym celu należałoby też utworzyć Radę ds. Kontroli Zgodności Norm Prawnych. CDU opowiedziała się również za przyszłym ustanowieniem w ramach Unii Politycznej tzw. Unii Obronnej (*Verteidigungsunion*) dysponującej „europejskimi siłami zbrojnymi”. Ponadto potwierdziła swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie strategii rozszerzeniowej Unii Europejskiej. Przyjęcie nowych państw członkowskich miałoby być uzależnione już nie tylko od spełnienia przez nie kryteriów akcesyjnych, lecz także od „zdolności samej Unii Europejskiej do ich akcesji”. CDU wykluczyła również możliwość przyjęcia Turcji do Unii Europejskiej, w zamian za to oferując temu państwu status „uprzywilejowanego partnera” Unii. Mimo deklarowanej woli politycznej zachowania spójności prawnej i ustrojowej Unii Europejskiej CDU nie wykluczała również możliwości dalszego rozwoju procesu integracji zgodnie z regułami wzmocnionej współpracy, a w ślad za tym ustanowienia Unii „dwóch prędkości”. Nie mogłoby to jednak prowadzić do podziału Unii Europejskiej na dwie części²⁶.

Uchwała 24 Zjazdu Federalnego CDU wskazywała bardzo wyraźnie, że podstawową metodą przezwyciężenia kryzysu zadłużeniowego strefy euro winno być wzmocnienie mechanizmów kontroli i stosowania sankcji wobec państw członkowskich nieprzestrzegających postanowień Paktu Stabilności i Wzrostu. Zmiany w systemie zarządzania gospodarczego i budżetowego w Unii Gospodarczej i Walutowej miały polegać głównie na podporządkowaniu się zasadom określonym przez państwa o zdrowych gospodarkach, w tym przede wszystkim przez Niemcy. Towarzyszyło temu przekonanie o wręcz wzorcowym niemieckim modelu gospodarki. Brakowało natomiast w tej uchwale konkretnych propozycji działań pro-wzrostowych jako remedium na kryzys²⁷.

²⁶ *Ibidem*, s. 16, 20-23.

²⁷ Jeżeli abstrahować od bardzo ogólnego sformułowania, w którym CDU wyraziła wolę wzmocnienia zdolności do globalnej konkurencji Unii Europejskiej w celu zapewnienia w niej trwałego wzrostu gospodarczego, zob. *ibidem*, s. 12-13.

Do prezentowanej uchwały w dużej mierze nawiązywał opracowany w połowie 2012 r. wniosek programowy Zarządu Federalnego CDU *Silne Niemcy. Szanse dla wszystkich*, który miał być przyjęty jako uchwała 25 Zjazdu Federalnego tej partii w grudniu 2012 r. Chrześcijańscy demokraci opowiedzieli się w nim ponownie za „ukonstytuowaniem w najbliższych latach, krok po kroku, silnej, bliskiej obywatelowi i demokratycznej Unii Politycznej”²⁸. Zapowiedzieli również, że wkrótce doprecyzują propozycje utworzenia Unii Politycznej zawarte w uchwale *Mocna Europa – dobra przyszłość dla Niemiec*. Nowym elementem w tym wniosku programowym był natomiast postulat wzmocnienia działań pro wzrostowych jako jednej z metod walki z kryzysem zadłużeniowym²⁹. Było to w dużej mierze następstwem zmiany stanowiska Francji w tej sprawie po objęciu urzędu prezydenta przez François Hollande’a. W swoim programie wyborczym postawił on właśnie na rozwój nowych inwestycji pro wzrostowych jako jeden ze sposobów na przezwyciężenie kryzysu zadłużeniowego, nieco mniejsze znaczenie przypisując zarazem lansowanemu dotąd przez kanclerz Merkel i prezydenta Nicolasa Sarkozy’ego wzmacnianiu mechanizmów kontroli i stosowania sankcji. Z drugiej strony jednak CDU sprzeciwiała się nadal wprowadzeniu w Unii Europejskiej euroobligacji oraz ich skupowaniu przez Europejski Bank Centralny. W jej przekonaniu oznaczałoby to bowiem, że Unia Europejska stałaby się „Unią Długów” (*Schuldenunion*), w której dyscyplina budżetowa byłaby karana, zaś niefrasobliwa polityka zadłużania się honorowana³⁰.

25 Zjazd Federalny CDU obradujący w dniach 3-5 grudnia 2012 r. w Hanowerze przyjął wprawdzie wniosek programowy Zarządu Federalnego jako własną uchwałę, ale bez zawartego w nim postulatu przeprowadzenia reformy ustrojowej Unii Europejskiej. Zamiast tego Zjazd Federalny opowiedział się – w ślad za wspomnianymi wyżej propozycjami Van Rompuy’a – za radykalnym wzmocnieniem Unii Gospodarczej i Walutowej przez ustanowienie w niej w pełni zintegrowanych ram finansowych, budżetowych i gospodarczych, a także za rozszerzeniem uprawnień Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych³¹. Z powodu decyzji EBC przewidującej możliwość dokonywania Nielimitowanego skupu obligacji skarbowych państw strefy euro osłabieniu uległ również inny standardowy dotąd postulat chadeków, tzn. kategorię przeciwną wobec skupu euroobligacji.

²⁸ Bundesvorstand der CDU Deutschlands. Anträge an den 25. Parteitag am 4./5. Dezember 2012 in Hannover. Starkes Deutschland. Chancen für Alle!, s. 30, [on-line] <http://www.cdu.de>, dostęp: 15 VI 2013.

²⁹ We wspomnianym wniosku programowym znalazło się m.in. następujące sformułowanie: „Dla trwałej stabilizacji i długotrwałego wzrostu konieczne jest współbrzmienie z sobą trzech rzeczy (*Dreiklang*): solidnej polityki finansowej, działań pro wzrostowych w postaci reform strukturalnych i inwestycji w przyszłość, a także bardziej odpornych mechanizmów zapobiegania kryzysom”, zob. *ibidem*, s. 28.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ 25. Bundesparteitag der CDU am 3.-5. Dezember 2012 in Hannover. Beschlüsse. Starkes Deutschland. Chancen für Alle!, s. 21-23, [on-line] <http://www.cdu.de>, dostęp: 15 VI 2013.

CDU przyznała w prezentowanej uchwale, że Europejski Bank Centralny „zasadniczo” ma takie prawo, ale korzystanie z niego winno mieć „wyłącznie” charakter „przejściowy”³².

B. Sojusz'90/Zieloni

Niespełna dwa tygodnie po przyjęciu przez 24 Zjazd Federalny CDU platformy programowej Federalna Konferencja Delegatów Sojuszu'90/Zielonych, obradująca w Kilonii (25-27 listopada 2011 r.), przyjęła dwie własne uchwały w sprawie polityki europejskiej. Pierwsza z nich nosiła tytuł *Europa jest przyszłością*, zaś druga – *Europa wygra razem – lub przegra*. W uchwale *Europa jest przyszłością* Zieloni opowiedzieli się za dalszym pogłębieniem integracji europejskiej jako najlepszą odpowiedź na kryzys zadłużeniowy strefy euro, w którego wyniku – ich zdaniem – Unia Europejska utraciła już nawet sterowalność³³. Wskazali oni również na fakt, że kryzys zadłużeniowy obnażył słabe strony traktatu lizbońskiego z 13 grudnia 2007 r., w szczególności zaś przepisy lub brak przepisów dotyczących regulacji rynków finansowych, wspólnej polityki gospodarczej, podatkowej i socjalnej, a także wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Na mocy tego traktatu Unia Europejska nie uzyskała bowiem żadnych nowych uprawnień w tych obszarach albo też państwa członkowskie zachowały w nich nadal prawo weta³⁴.

Tę niekorzystną sytuację mogłaby zmienić dopiero nowa reforma ustrojowa Unii Europejskiej, którą winien przygotować konwent europejski. Autorzy uchwały zobowiązywali się do szybkiego opracowania „mapy drogowej” prowadzącej do zwołania konwentu. Miałby się on zająć takimi zmianami prawa traktatowego Unii Europejskiej, które umożliwiłyby harmonizację polityk gospodarczych, finansowych, podatkowych i socjalnych państw członkowskich, a także wprowadziłyby reformę systemu instytucjonalnego Unii. W efekcie doszłoby do „dokończenia” procesu konstituowania Unii Gospodarczej i Walutowej, w której skład wchodziłaby odtąd Unia Walutowa, Unia Gospodarcza i Unia Fiskalna³⁵. Przy tej okazji należałoby również w istotny sposób rozszerzyć kompetencje instytucji ponadnarodowych. Komisja Europejska winna uzyskać, wszędzie tam, gdzie byłoby to możliwe, prawo do koordynowania polityk gospodarczych i finansowych państw członkowskich, zaś Parlament Europejski – nowe uprawnienia kontrolne i decyzyjne w tych politykach. Ponadto powinien on mieć prawo do inicjatywy ustawodawczej. Podczas obrad konwentu należałoby także rozważyć sprawę bezpośredniego wyboru „kierowniczego personelu” Unii Europejskiej. Ponadto co najmniej część deputowanych do Parlamentu Europejskiego winna być wybiera-

³² *Ibidem*, s. 21.

³³ 33. Ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz am 25.-27. November 2011 in Kiel. Beschlüsse. Die Zukunft ist Europa, s. 3, [on-line] <http://www.gruene.de>, dostęp: 15 VI 2013.

³⁴ *Ibidem*, s. 8.

³⁵ *Ibidem*.

na z list ponadnarodowych. Kandydatów na takie listy proponowałyby najwyższe organy partii europejskich. Natomiast w wyborach bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. wszystkie partie europejskie, w tym także Europejska Partia Zielonych, winny wystawić wspólnego kandydata na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. Następnie Parlament Europejski powinien wybrać tego kandydata, który – reprezentując jedną lub kilka partii europejskich – uzyskałby największą liczbę głosów w wyborach bezpośrednich³⁶.

Sojusz'90/Zieloni zaproponował także wprowadzenie istotnych modyfikacji w strukturze budżetu ogólnego Unii Europejskiej. Składki członkowskie, jako na ważniejsze obecnie źródło dochodu, winny zostać zastąpione przez nowe zasoby własne (np. podatek od transakcji finansowych, podatek korporacyjny, podatek energetyczny czy też wpływy z wewnątrzunijnego handlu emisjami). Zmianie winna także ulec dotychczasowa procedura zatwierdzania unijnych traktatów rewizyjnych i stanowiących. Warunkiem ratyfikacji byłoby poparcie danego traktatu przez taką liczbę państw i reprezentującej je ludności, które odpowiadałoby zasadzie podwójnej większości. W ten sposób zrezygnowano by z obowiązującego dotąd wymogu jednomyślnej ratyfikacji traktatów przez wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej³⁷. We wszystkich państwach Unii musiałaby być wprowadzona instytucja referendum. Przy okazji drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej należałoby również uchwalić nową niemiecką konstytucję zgodnie z postanowieniami art. 146 Ustawy Zasadniczej RFN z 23 maja 1949 r. Winna ona gwarantować jeszcze głębsze, aniżeli miało to miejsce w dotychczasowej Ustawie Zasadniczej RFN, „zakotwiczenie Niemiec w strukturach integracyjnych Unii Europejskiej”³⁸.

Druga z uchwał przyjętych w Kilonii przez Sojusz'90/Zieloni, *Europa wygra razem – lub przegra*, była poświęcona przede wszystkim metodom przezwyciężenia kryzysu zadłużeniowego strefy euro. Zaproponowano w niej szczegółowy projekt Nowego Zielonego Ładu dla Europy (Der Green New Deal für Europa), do którego ustanowienia miały doprowadzić działania mające na celu uregulowanie rynków finansowych, rozwój modernizacyjnych inwestycji ekologicznych oraz wzmocnienie bezpieczeństwa socjalnego³⁹. Realizacja tego projektu wymagała jednak również doprecyzowania niektórych propozycji dotyczących reformy ustrojowej Unii Europejskiej zawartych w pierwszej uchwale. Autorzy projektu domagali się zatem wzmocnienia lub utworzenia mechanizmów koordynacji pomiędzy państwami strefy euro a pozostałymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej, aby zapobiec w ten sposób fragmentaryzacji Unii. W tym celu należałoby przede wszystkim

³⁶ *Ibidem*, s. 7-8, 10.

³⁷ *Ibidem*, s. 9.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ 33. Ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz am 25.-27. November 2011 in Kiel. Beschlüsse. Europa gewinnt zusammen – oder verliert, s. 1-8, [on-line] <http://www.gruene.de>, dostęp: 15 VI 2013.

zwiększyć kompetencje Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej w strefie euro. Parlament powinien uzyskać tam nowe uprawnienia przez rozszerzenie zakresu stosowania zwykłej procedury ustawodawczej na polityki Unii Walutowej, Gospodarczej i Fiskalnej. W Komisji Europejskiej powinno zostać utworzone stanowisko nowego komisarza ds. polityki walutowej i finansowej. Procedura powoływania tego nowego komisarza różniłaby się od procedury konstituowania Komisji Europejskiej. Kandydata na ten urząd zgłaszałaby bowiem Rada Europejska, zaś Parlament Europejski dokonywałby jego wyboru i odwołania. Co mogło budzić kontrowersje, winien on przewodniczyć posiedzeniom Eurogrupy oraz Rady ds. Gospodarki i Finansów, posiadać prawo do inicjatywy ustawodawczej, a także sprawować kontrolę nad polityką walutową i fiskalną Unii Europejskiej. W przyszłości należałoby także wprowadzić przepisy, na mocy których cała Komisja Europejska byłaby wybierana przez Parlament Europejski. W odróżnieniu od CDU, Sojusz'90/Zieloni postulował wprowadzenie euroobligacji jako skutecznego instrumentu przezwyciężenia kryzysu zadłużeniowego strefy euro⁴⁰.

24 czerwca 2012 r. Rada Krajowa Sojuszu'90/Zielonych podczas swojego nadzwyczajnego posiedzenia w Berlinie przyjęła uchwałę zatytułowaną *Więcej odwagi dla Europy*. W dużej mierze nawiązywała ona do dwóch kilońskich platform programowych Federalnej Konferencji Delegatów. Również Rada Krajowa opowiedziała się w tym dokumencie za kompleksową reformą ustrojową Unii Europejskiej w drodze zwołania konwentu europejskiego, powtórzyła najważniejsze propozycje zmian ustrojowych zawarte w uchwałach kilońskich Federalnej Konferencji Delegatów, a także wezwała rząd federalny do podjęcia wszelkich niezbędnych działań (w tym także zgody na euroobligacje) w celu przezwyciężenia kryzysu zadłużeniowego strefy euro. Albowiem „Niemcy jak żadne inne państwo nadal osiągają korzyści ekonomiczne z przynależności do strefy euro”⁴¹.

Kilka miesięcy później Federalna Konferencja Delegatów Sojuszu'90/Zielonych obradująca w Hanowerze (16-18 listopada 2012 r.) przyjęła uchwałę zatytułowaną *Europa rodzi się przez czyny*. W odróżnieniu od CDU, która pod wpływem wspomnianych wyżej decyzji instytucji Unii Europejskiej zmieniła swoje stanowisko wobec reformy ustrojowej Unii Europejskiej, Sojusz'90/Zielonych potwierdził w niej niemal wszystkie swoje wcześniejsze postulaty w tej sprawie. Opowiedział się m.in. za pilnym zwołaniem konwentu, który miałby się zająć zarówno radykalnymi zmianami ustrojowymi Unii Europejskiej, które partia ta zaproponowała już w roku ubiegłym, jak też propozycjami unijnych instytucji dotyczącymi rozwiązania kryzysu zadłużeniowego strefy euro. Sposobem na zażegnanie tego kryzysu winna być realizacja propozycji Van Rompuy'a i Komisji Europejskiej ustanowienia w pełni zintegrowanych ram finansowych, budżetowych i gospodarczych w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz strefie euro. Zmianom tym powinno to-

⁴⁰ *Ibidem*, s. 7-8.

⁴¹ Sonder-Länderrat am 24. Juni 2012 in Berlin. Beschlüsse. Mehr Mut zu Europa, s. 1, 17-18, [on-line] <http://www.gruene.de>, dostęp: 15 VI 2013.

warzyszyć rozszerzenie tam uprawnień Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej i parlamentów narodowych. Ponadto należałoby niezwłocznie wzmocnić instytucjonalizację współpracy pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi⁴².

C. Socjaldemokratyczna Partia Niemiec (SPD)

Podczas obrad Zjazdu Federalnego SPD w Berlinie (4-6 grudnia 2011 r.), na wniosek Zarządu Federalnego tej partii, przyjęta została uchwała zalecająca reorientację programową RFN w polityce europejskiej. SPD sformułowała w niej tezę, że w wyniku kryzysu zadłużeniowego strefy euro Unia Europejska znalazła się na rozstajnych drogach. Może nadal iść dotychczasową drogą, podejmując skuteczną walkę z kryzysem i przeprowadzając niezbędne zmiany ustrojowe, lub poświęcić wszystkie dotychczasowe osiągnięcia integracyjne na ołtarzu populizmu i izolacjonizmu. Niemcy jako największe państwo członkowskie i najsilniejsza gospodarka w Unii Europejskiej stanęły zatem przed wyborem rezygnacji z odpowiedzialności za Europę lub ponownego zaangażowania się w proces ustabilizowania wspólnej waluty i pogłębienia integracji politycznej Unii Europejskiej⁴³.

Zdaniem SPD ideologia deregulacji rynków poniosła zdecydowane fiasko. Jednostronna deregulacja doprowadziła na całym świecie, a także w Unii Europejskiej, do tego, że podmioty działające na rynkach finansowych podjęły zbyt duże ryzyko, za które ostatecznie będą musieli zapłacić podatnicy. Jedną z przyczyn kryzysu zadłużeniowego strefy euro był brak w Unii Gospodarczej i Walutowej wspólnej polityki gospodarczej i finansowej zarządzanej przez „polityczne przywództwo”. Bez nowego „instytucjonalnego otwarcia” strefa euro będzie zatem nadal biernie ulegała wpływom rynków finansowych, „zamiast sama je kształtować”. Niewątpliwie przyczyną kryzysu było również nadmierne zadłużanie się niektórych państw członkowskich strefy euro, słabości i wady tamtejszych systemów podatkowych, polityka klientelizmu i korupcja. Dlatego dla tych państw nie powinno być alternatywy poza pilną potrzebą drastycznego zredukowania długu publicznego. W razie objęcia zadłużonych państw członkowskich strefy euro „wspólnotowymi gwarancjami” w ramach EFSF czy też nowego mechanizmu gwarancyjnego należałoby także ustanowić odpowiedni instrument „wspólnotowej kontroli”. W ślad za tym SPD wyraziła gotowość poparcia niezbędnych w tym zakresie zmian w prawie traktatowych Unii Europejskiej⁴⁴.

Autorzy uchwały opowiedzieli się również za ustanowieniem Unii Fiskalnej przez państwa strefy euro, a w przyszłości za przekształceniem Unii Europejskiej

⁴² 34. Ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz am 16.-18. November 2012 in Hannover. Beschlüsse. Europa entsteht durch Taten, s. 1-13, [on-line] <http://www.gruene.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁴³ Ordentlicher Parteitag der SPD am 4.-6. Dezember 2011 in Berlin. Beschlüsse. Neuer Fortschritt für ein starkes Europa, s. 109, [on-line] <http://www.spd.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 110, 114.

w Unię Polityczną⁴⁵. Aby móc osiągnąć pierwszy cel, niezbędne byłoby przyjęcie „mapy drogowej” prowadzącej do utworzenia w strefie euro „europejskiego rządu gospodarczego” (*Europäische Wirtschaftsregierung*), nad którym kontrolę sprawowałby Parlament Europejski. W ślad za ustanowieniem Unii Fiskalnej powinno się w przyszłości powołać również Unię Socjalną, gwarantującą minimalne standardy socjalne dla wszystkich obywateli Unii Europejskiej⁴⁶. Drogą prowadzącą do ustanowienia Unii Politycznej winno być natomiast znaczące wzmocnienie pozycji instytucji ponadnarodowych, w tym przede wszystkim Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Było to tym bardziej konieczne, że w ostatnich latach – zdaniem SPD – doszło w Unii Europejskiej do osłabienia ich pozycji w systemie instytucjonalnym na korzyść Rady Europejskiej, co stanowiło niewątpliwie „krok wstecz w rozwoju demokracji i demokratycznej kultury politycznej”. Należałoby zatem rozszerzyć uprawnienia Parlamentu Europejskiego przez nadanie mu prawa do inicjatywy ustawodawczej, a nawet stworzenie mechanizmu automatycznego rozszerzania jego kompetencji wraz z procesem pogłębiania integracji i transponowania na płaszczyznę europejską kolejnych suwerennych uprawnień państw członkowskich. Ponadto od 2014 r. w wyborach bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego Partia Europejskich Socjalistów winna wystawiać wspólnego kandydata na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. W dalszej perspektywie powinno dojść do przekształcenia Unii Europejskiej w Unię Polityczną w oparciu o nową konstytucję europejską. Na czele Unii Politycznej stanąłby bliżej nieokreślony nowy rząd europejski, odpowiedzialny przed Parlamentem Europejskim. W odróżnieniu od CDU i FDP Socjaldemokratyczna Partia Niemiec opowiadała się za utworzeniem Unii Politycznej w sposób bardzo ogólnikowy, nie przedstawiając nawet niezbędnych szczegółów. Koniecznym warunkiem dalszego wzmocnienia demokracji w Unii Europejskiej miało być także zacieśnienie współpracy między parlamentami narodowymi⁴⁷.

SPD wezwała również do bardziej dynamicznego rozwoju wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Miała to ułatwić przede wszystkim ścisła współpraca Niemiec z Francją, a także kooperacja z Polską w ramach Trójkąta Weimarskiego. Ponadto SPD podtrzymała swoje dotychczasowe stanowisko wobec strategii rozszerzeniowej Unii Europejskiej. W odróżnieniu od CDU i FDP opowiadała się nadal za przyjęciem do Unii Europejskiej państw Bałkanów Zachodnich oraz Turcji po spełnieniu przez nie kryteriów akcesji. Zaproponowała także „pogłębienie z Turcją kooperacji w sprawach regionalnego bezpieczeństwa”⁴⁸.

W drugiej połowie 2012 r. SPD, podobnie jak CDU, nie traktowała już kompleksowej reformy ustrojowej Unii Europejskiej jako zadania priorytetowego.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 113.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 114-116.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 117.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 118.

W rezolucji nadzwyczajnego Zjazdu Federalnego SPD, uchwalonej 9 grudnia 2012 r., ostra krytyka dotychczasowych działań rządu federalnego w zakresie zwalczania kryzysu zadłużeniowego strefy euro, polegających na wymuszaniu na państwach dotkniętych kryzysem radykalnych cięć finansowych, korespondowała z postulatami pilnego opracowania i realizacji projektów ożywienia gospodarczego i zwalczania bezrobocia. W następstwie tego socjaldemokraci opowiedzieli się ponownie za tym, aby po zakończeniu procesu konstytuowania Unii Gospodarczej i Walutowej oraz ustanowieniu w jej ramach Unii Fiskalnej powołać do życia Unię Socjalną⁴⁹.

D. Wolna Partia Demokratyczna (FDP)

Podczas 62 Zjazdu Federalnego FDP w Rostoku (13-15 maja 2011 r.) przyjęta została uchwała w sprawie polityki europejskiej zatytułowana *Europa jest przyszłością Niemiec*. FDP opowiedziała się w niej za przyszłym przekształceniem Unii Europejskiej w „sfederalizowaną Europę pozbawioną wszelkiego centralizmu”. Wszelako najważniejszym spośród bieżących wyzwań stojących przed Unią pozostawała w ocenie FDP nadal walka z kryzysem zadłużeniowym w strefie euro. Receptą na jego przezwycięzenie miało być radykalne wzmocnienie dyscypliny finansowej w państwach członkowskich strefy euro, wprowadzenie mechanizmów automatycznego stosowania sankcji wobec krajów naruszających Pakt Stabilności i Wzrostu, a także udzielanie pomocy finansowej państwom zadłużonym jedynie pod warunkiem zastosowania przez nie surowych działań naprawczych. Przyjęcie nowych krajów członkowskich do Unii Europejskiej uzależniała FDP, podobnie jak CDU, nie tylko od spełnienia przez nie kryteriów akcesyjnych „w sposób jednoznaczny i bez jakiegokolwiek politycznie motywowanej taryfy ulgowej (*ohne politische Rabatte*)”, lecz także od zdolności samej Unii do rozszerzenia⁵⁰.

Dalsze pogłębianie się kryzysu zadłużeniowego w strefie euro, a także reorientacja programowa CDU, Sojuszu'90/Zielonych i SPD w polityce europejskiej w listopadzie i grudniu 2011 r. skłoniły działaczy Wolnej Partii Demokratycznej do przyjęcia nowej uchwały zawierającej o wiele dalej idące postulaty aniżeli platforma programowa *Europa jest przyszłością Niemiec*. Tę nową uchwałę, zatytułowaną *Odpowiedzialność za wolność*, przyjął 63 Zjazd Federalny FDP obradujący 22 kwietnia 2012 r. w Karlsruhe. Liberalowie opowiedzieli się w tym dokumencie za pogłębieniem integracji europejskiej w celu przekształcenia Unii Europejskiej w Unię Polityczną, wzmocnieniem wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej oraz utworzeniem europejskich sił zbrojnych (niezagrożających pozycji NATO w Europie), a także uzależnieniem decyzji

⁴⁹ Ausserordentlicher Bundesparteitag der SPD am 9. Dezember 2012 in Hannover. Beschlüsse. Miteinander. Für Deutschland, s. 1-2, [on-line] <http://www.spd.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁵⁰ 62. Ordentlicher Bundesparteitag der FDP am 13.-15. Mai 2011 in Rostock. Beschlüsse. Europa ist Deutschlands Zukunft, s. 1-4, [on-line] <http://www.fdp.de>, dostęp: 15 VI 2013.

o dalszym rozszerzeniu Unii od dwóch warunków wstępnych wymienionych już w uchwale rostockiej⁵¹.

Przyszła Unia Polityczna winna dysponować mocnymi podstawami federalnymi (*festen föderalen Grundsätzen*), silnymi strukturami demokratycznymi, a także stać na straży zasady pomocniczości. Docelowo miałyby dojść do przekształcenia Unii Politycznej w jednolite „europejskie państwo związkowe” (*europäischer Bundesstaat*). Warunkiem byłaby jednak zgoda wszystkich państw członkowskich Unii Politycznej wyrażona w referendum⁵². Podstawy prawne Unii Politycznej miałyby zostać określone w nowej konstytucji europejskiej. Winny się w niej znaleźć przepisy umożliwiające m.in. wzmocnienie koordynacji polityk finansowych, gospodarczych i ochrony środowiska, „dokończenie” budowy jednolitego rynku, dostosowanie wspólnej polityki rolnej do reguł społecznej gospodarki rynkowej, a także umocnienie pozycji Unii Politycznej w dziedzinie rozwoju badań, technologii i usług.

Konstytucja wprowadziłaby także istotne zmiany w systemie instytucjonalnym dotychczasowej Unii Europejskiej. I tak, reforma Komisji Europejskiej polegałaby na wzmocnieniu jej roli jako strażnika traktatów, wyłanianiu jej przewodniczącego w wyborach bezpośrednich, a także zmniejszeniu liczby komisarzy. Zmiany w funkcjonowaniu Parlamentu Europejskiego sprowadzałyby się do nadania mu prawa do inicjatywy ustawodawczej, rozszerzenia jego kompetencji w procedurze uchwalania rocznego budżetu, wybierania części deputowanych z ogólnoeuropejskich list wyborczych oraz wprowadzenia nowej ordynacji wyborczej, na mocy której każdy wyborca dysponowałby dwoma głosami (*Zweistimmen-Wahlrecht*). Należałoby także rozważyć możliwość ustanowienia drugiej izby parlamentarnej, której funkcję winna pełnić jednak nie Rada Unii Europejskiej, jak chciała CDU, ale Rada Europejska wyposażona w nowe uprawnienia kontrolne i równoważące (*checks and balances*). W celu wzmocnienia w przyszłej Unii Politycznej zasady pomocniczości FDP opowiedziała się również za powołaniem do życia Europejskiego Sądu Subsidiarnego⁵³.

Niepełna rok później 64 Zjazd Federalny FDP obradujący w dniach 9-10 marca 2013 r. w Berlinie przyjął uchwałę, która świadczyła o dalszej ewolucji stanowiska tej partii wobec polityki europejskiej. FDP, podobnie jak CDU i SPD, pominęła w niej sprawę kompleksowej reformy ustrojowej Unii Europejskiej. Opowiedziała się natomiast za „konsekwentnym, szybkim i trwałym wyeliminowaniem błędów konstrukcyjnych” Unii Gospodarczej i Walutowej zgodnie ze wspomnianymi wyżej propozycjami Van Rompuy’a i Komisji Europejskiej, przewidującymi ustanowienie tam w pełni zintegrowanych ram finansowych, budże-

⁵¹ 63. Ordentlicher Bundesparteitag der FDP am 22. April 2012 in Karlsruhe. Beschlüsse. Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthesen der FDP für eine offene Bürgergesellschaft, s. 96-98, [on-line] <http://www.fdp.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁵² *Ibidem*, s. 96.

⁵³ *Ibidem*, s. 98-100.

towych i gospodarczych. Zmiany te winny być legitymizowane demokratycznie przez rozszerzenie uprawnień Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz strefie euro⁵⁴.

3. Program CSU i Lewicy w polityce europejskiej

A. Unia Chrześcijańsko-Społeczna (CSU)

W dniach 7-8 października 2011 r. Zjazd CSU w Norymberdze przyjął uchwałę *Jedność europejska i euro*, wzywającą rząd federalny do realizacji wszystkich dotychczasowych decyzji politycznych Rady Europejskiej i szefów państw lub rządów krajów strefy euro oraz implementacji już przyjętych aktów prawnych w tej dziedzinie. Miał to być jedyny sposób na przezwyciężenie kryzysu zadłużeniowego strefy euro. Podobnie jak CDU, partia ta opowiedziała się w analizowanym dokumencie przeciw skupowaniu przez EBC obligacji zadłużonych państw członkowskich strefy euro. Z drugiej strony jednak postulowała utrzymanie statusu prawnomiędzynarodowego Unii Europejskiej określonego w traktacie lizbońskim oraz kategorycznie sprzeciwiła się wszelkim rozważaniom dotyczącym przekształcenia Unii w „Stany Zjednoczone Europy”⁵⁵. Swoje negatywne stanowisko wobec drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej jako sposobu na rozwiązanie kryzysu zadłużeniowego strefy euro CSU podtrzymała również w uchwale *Przyszłość Europy: zdolna do przezwyciężenia kryzysu, szczupła wewnątrz, mocna zewnątrz*, przyjętej w dniach 19-20 października 2012 r. w Monachium. W zamian zaproponowała konsolidację wewnętrzną i zewnętrzną Unii Europejskiej na gruncie traktatu lizbońskiego oraz przeprowadzenie nieznacznych zmian w systemie instytucjonalnym Unii. I tak, opowiedziała się za wzmocnieniem kontroli sprawowanej przez Parlament Europejski nad Komisją Europejską (głównie w zakresie realizacji przez nią uprawnień do uchwalania delegowanych aktów ustawodawczych) oraz monitorowaniem przez poszczególnych komisarzy i Parlament Europejski działalności agencji unijnych. Domagała się nadania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej prawa do inicjatywy ustawodawczej (*Ko-Initiativrecht*). Postulowała wzmocnienie w Radzie Prezesów EBC siły głosu państw członkowskich o największym udziale w kapitale Europejskiego Banku Centralnego. W końcu także zaproponowała wprowadzenie w Niemczech instytucji referendum mającego w przyszłości rozstrzygać o najważniejszych sprawach

⁵⁴ 64. Ordentlicher Bundesparteitag der FDP am 9.-10. März 2013 in Berlin. Beschlüsse. Europas Zukunft gestalten – kein Zurück zur Schuldenpolitik der Vergangenheit, s. 1-2, [on-line] <http://www.fdp.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁵⁵ Parteitag der Christlich-Sozialen Union am 7.-8. Oktober 2011 in Nürnberg. Beschlüsse. Die europäische Einigung und der euro, s. 3-10, [on-line] <http://www.csu.de>, dostęp: 15 VI 2013.

Najważniejsze wspólne i odrębne elementy programowe CDU, FDP, SPD, Zielonych, CSU i Lewicy w sprawie drugiej reformy ustrojowej UE			
Partia polityczna	Docelowy model integracji	Zmiany w systemie instytucjonalnym UE	Strategia rozszerzeniowa UE
CDU	Unia Polityczna w trzech etapach	1. RUE – drugą izbą 2. PE i RUE – prawo do inicjatywy 3. KE – bezpośredni wybór przewodniczącego	Przyjęcie do UE uzależnione od spełnienia przez kandydatów kryteriów akcesji oraz możliwości samej UE
FDP	1. Unia Polityczna 2. Europejskie Państwo Związkowe	1. RE – drugą izbą 2. PE – prawo do inicjatywy 3. KE – bezpośredni wybór przewodniczącego 4. Utworzenie Europejskiego Sądu Subsydiarnego	Przyjęcie do UE uzależnione od spełnienia przez kandydatów kryteriów akcesji oraz możliwości samej UE
SPD	Unia Polityczna w trzech etapach	1. PE – prawo do inicjatywy 2. Mechanizm rozszerzania kompetencji PE na mocy decyzji instytucji UE	Przyjęcie do UE uzależnione od spełnienia przez kandydatów (Bałkany Zachodnie, Turcja) kryteriów akcesji
Zieloni	1. Unia Europejska 2. Dokończenie procesu konstytuowania UGiW (UF i UG)	1. KE – koordynacja polityk gospodarczych i finansowych PC 2. PE – prawo do inicjatywy i wybór całego kolegium KE 3. Rewizja traktatów podwójną większością	Brak stanowiska
CSU	Konsolidacja wewnętrzna i zewnętrzna UE na bazie TL	1. PE i RUE – prawo do inicjatywy 2. PE – wzmocnienie kontroli KE i agencji 3. EBC – wzmocnienie siły głosu RFN w Radzie Prezesów	Przyjęcie do UE uzależnione od spełnienia przez kandydatów kryteriów akcesji oraz możliwości samej UE
Lewica	Zmiana struktury organizacyjnej UE	Ograniczenie kompetencji UE w WPZiB i PWBiS	Brak stanowiska

Źródło: Opracowanie własne.

unijnych, jak przekazywanie przez RFN istotnych kompetencji na szczebel Unii, akcesja nowych państw członkowskich czy też udzielanie pomocy finansowej krajom znajdującym się w trudniej sytuacji finansowej lub gospodarczej⁵⁶.

B. Lewica

Podobnie jak CSU, także Lewica była przeciwna kompleksowej reformie ustrojowej Unii Europejskiej. W uchwale Zjazdu Federalnego przyjętej w dniach 21-23 października 2011 r. opowiedziała się natomiast za „gruntowną zmianą struktury Unii Europejskiej” m.in. poprzez zastąpienie obecnych traktatów konstytucją europejską, zaakceptowaną przez wszystkie państwa członkowskie w referendum. Konstytucja ta winna radykalnie ograniczyć kompetencje Unii Europejskiej we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz w politykach należących do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości⁵⁷. Stanowisko Lewicy w tej sprawie zasadniczo nie uległo zmianie również w roku 2012.

Wnioski końcowe

Debata w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej została zainicjowana przez ministra finansów Schäuble, który na początku października 2011 r. zaproponował m.in. przekształcenie Unii Europejskiej w Unię Polityczną, uznając to za dobry sposób na zażegnanie kryzysu zadłużeniowego w strefie euro. Postulaty Schäublego wzbudziły dużo emocji wśród niemieckich polityków, a w konsekwencji doprowadziły do ogólnopartyjnej debaty w Niemczech i innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Efektem tej debaty była reorientacja programowa w polityce europejskiej, dokonana przez CDU, FDP, SPD i Sojusz'90/Zielonych. Partie te przyjęły nowe dokumenty programowe, w których poparły propozycje przeprowadzenia kompleksowych zmian ustrojowych w Unii Europejskiej. Natomiast dwie pozostałe partie polityczne reprezentowane w Bundestagu wyrażały wobec nich sprzeciw (CSU) lub ich po prostu nie podzielały (Lewica).

Debata w Niemczech traciła jednak stopniowo na dynamice, w miarę jak większość rządów państw członkowskich, a także instytucje unijne coraz krytyczniej oceniały niemieckie propozycje. Przełomowe znaczenie dla przebiegu tej debaty miały jednak przede wszystkim trzy raporty Van Rompuy'a z czerwca,

⁵⁶ Parteitag der Christlich-Sozialen Union am 19.-20. Oktober 2012 in München. Beschlüsse. Zukunft Europa: handlungsfähig in der Krise, schlank im Innern, stark nach Außen, s. 1-8, [on-line] <http://www.csu.de>, dostęp: 15 VI 2013.

⁵⁷ Program der Partei Die Linke. Beschluss des Parteitag der Partei Die Linke vom 21. bis 23. Oktober 2011 in Erfurt, bestätigt durch einen Mitgliederentscheid im Dezember 2011, s. 66-68, [on-line] <http://www.linke.de>, dostęp: 15 VI 2013.

października i grudnia 2012 r., program Europejskiego Banku Centralnego z września 2012 r. oraz komunikat Komisji Europejskiej z listopada tegoż roku. Każdy z tych dokumentów zalecał zmiany ustrojowe w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz strefie euro jako priorytetowe zadanie Unii Europejskiej w walce z kryzysem zadłużeniowym. O ile trzy raporty Van Rompuy'a oraz komunikat Komisji Europejskiej zakładały plan działań zmierzających do ukończenia procesu konstituowania Unii Gospodarczej i Walutowej poprzez stworzenie w pełni zintegrowanych ram finansowych, budżetowych i gospodarczych, o tyle program EBC przewidywał możliwość dokonywania przezeń nielimitowanego skupu (bez limitu czasu oraz skali operacji) obligacji skarbowych państw strefy euro. Nakazem chwili stawało się zatem przezwyciężenie kryzysu, a nie kompleksowa reforma ustrojowa Unii Europejskiej. Za takim pragmatycznym podejściem opowiedziały się w końcu także rządy większości państw członkowskich Unii Europejskiej, a to oznaczało, że dyskusja nad reformą ustrojową Unii, w tym także ideą jej przekształcenia w Unię Polityczną, została odroczona przynajmniej na kilka lat.



www.akademicka.pl

ISBN 978-83-7638-375-0



9 788376 383750