



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 84 (1526), 13 września 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

FDP jako partner w koalicji rządzącej: perspektywa polityki europejskiej

Sebastian Płóciennik

Sondaże wskazują, że duże szanse na dobry wynik we wrześniowych wyborach do Bundestagu ma liberalna FDP. W programie partii ważne miejsce zajmują postulaty dotyczące polityki europejskiej: reforma instytucji UE i pogłębienie integracji, „Europa wielu prędkości” oraz utrzymanie restrykcyjnego kursu finansowego w strefie euro. Jeśli FDP stworzy koalicję z CDU/CSU, mogą one jednak stać się źródłem napięć w relacjach z partnerami z Unii Europejskiej.

O kierunku niemieckiej polityki w kolejnych czterech latach zdecyduje nie tylko wynik konkurencji między dwoma wielkimi ugrupowaniami – chadecką CDU/CSU oraz socjaldemokratyczną SPD. Ważne będą również wyniki mniejszych partii, ponieważ mogą one rozstrzygnąć o ostatecznym kształcie nowej koalicji rządowej.

Wśród nich szczególną uwagę należy zwrócić na Wolną Partię Demokratyczną (FDP), która może liczyć na 8–10% głosów i trzecią pod względem wielkości reprezentację w parlamencie. Liberalowie powróciliby do Bundestagu po klęsce w wyborach w 2013 r. Pozaparlamentarny epizod wykorzystała partia do zmian personalnych, poprawy komunikacji z wyborcami i odświeżenia programu. Oprócz postulatów reform gospodarczych w RFN i zaostrzenia polityki migracyjnej, znalazły się w nim także wyraziste propozycje w sferze integracji europejskiej. FDP chce głębokiej reformy instytucjonalnej, zróżnicowania integracji oraz obrony dyscypliny finansowej w strefie euro.

Integracja: pogłębiona i zróżnicowana. Liberalowie nie akceptują obecnej formuły podejmowania decyzji w Unii Europejskiej, w której główną rolę odgrywają mozolne negocjacje między rządami narodowymi. Zamiast jej korygowania FDP proponuje zwiększenie roli ustawodawczej Parlamentu Europejskiego oraz przekształcenie Rady UE w „wyższą izbę”. Chce również usprawnienia działania Komisji Europejskiej poprzez zmniejszenie liczby resortów i komisarzy do 16 oraz konsekwentne stosowanie zasady subsydiarności. Jako całość system ten ma nie tylko być bardziej skuteczny, ale też dysponować o wiele silniejszą legitymacją demokratyczną.

Obok reformy instytucjonalnej FDP forsuje „Europę wielu prędkości”, dzięki której możliwe będzie szybkie pogłębienie integracji w mniejszym gronie zainteresowanych państw. Ma ono dotyczyć z jednej strony długofalowych projektów jak budowa wspólnej armii europejskiej czy wspólnej polityki zagranicznej z unijnym ministrem zamiast dotychczasowego wysokiego przedstawiciela, z drugiej zaś może posłużyć do np. do rozwiązania bieżącego impasu w sprawie kryzysu migracyjnego. Dzięki takiej konstrukcji spory między państwami członkowskimi nie paraliżowałyby zdolności Unii do zmian.

Usprawnienie integracji nie jest celem samym w sobie. FDP chce uczynić z UE spójne wewnętrzne ugrupowanie, zdolne do forsowania własnych interesów wobec państw trzecich, co odpowiada również coraz bardziej globalnym ambicjom samych Niemiec. Ten sposób myślenia widać np. w niechęci do

ustępstw wobec Wielkiej Brytanii w sprawie warunków brexitu i kontynuowania negocjacji akcesyjnych z Turcją. Jeszcze wyraźniej można je dostrzec w kontrowersyjnych pomysłach na politykę wobec Rosji i USA. FDP chciałaby zamrożenia kwestii Krymu w zamian za ustępstwa Rosji w innych obszarach. Jeśli ta oferta nie spotkałaby się jednak z pozytywną reakcją władz w Moskwie, UE powinna wprowadzić nowe sankcje, a Niemcy przerwać budowę Nord Stream 2. Z kolei wobec Stanów Zjednoczonych FDP – choć podkreśla znaczenie związków transatlantyckich – demonstrowa zdecydowane stanowisko w sprawie zrównoważenia relacji handlowych i sugeruje nawet podejmowanie prób politycznej izolacji Donalda Trumpa.

Mocne euro. Wizję polityki europejskiej w wydaniu FDP dopełnia pryncypialne stanowisko w sprawie funkcjonowania strefy euro. Liberałowie domagają się kontynuacji restrykcyjnej polityki wobec Grecji i gwarancji, by ten kraj zrealizował w pełni swoje zobowiązania w sferze uzdrowienia finansów publicznych oraz przeprowadzenia reform strukturalnych. Jeśli ten warunek nie zostanie spełniony, Niemcy powinny odmówić finansowania kolejnych programów pomocowych i wymusić opuszczenie przez Grecję unii monetarnej.

Liberałowie niechętnie odnoszą się również do pomysłów reform strefy euro, które miałyby polegać na uwspólnieniu sfery fiskalnej. Lindner popiera wprowadzenie utworzenie stanowiska wspólnego ministra finansów, jednak miałby on zajmować się przede wszystkim pilnowaniem dyscypliny budżetowej, a nie zarządzaniem transferami finansowymi. Podnoszone obecnie w europejskiej dyskusji pomysły, jak uwspólnienie długów, emisja euroobligacji, duży wspólny budżet strefy euro czy wprowadzenie mechanizmów automatycznej pomocy finansowej dla krajów zagrożonych kryzysem, są dla FDP nie do zaakceptowania. Możliwy dla liberałów kompromis to rozwinięcie planu Junckera we wspólny instrument wspierania inwestycji w państwach członkowskich. Szanse na przyspieszenie wzrostu gospodarczego w strefie euro FDP dostrzega nie tyle w unii fiskalnej, ile – co nie powinno zaskakiwać – w usprawnieniu wspólnego rynku, likwidacji barier dla konkurencji oraz ograniczeniu interwencjonizmu państwa.

Wyzwania dla koalicji. Dobry wynik FDP w zbliżających się wyborach będzie oznaczał, że w niemieckiej debacie o Europie wzmocniona zostanie wizja integracji łącząca dążenie do unii politycznej i liberalizm w sferze gospodarczej. Jej znaczenie wzrośnie jeszcze bardziej, jeśli CDU/CSU – prawdopodobny zwycięzca wyborów – odejdzie od zamiaru kontynuowania wielkiej koalicji z SPD i zacznie poszukiwać partnerów wśród mniejszych partii. Liberałowie – przy założeniu dobrego wyniku wyborczego – staną się wtedy wyborem dużo bardziej interesującym niż osłabieni frakcyjnymi podziałami Zieloni. Co więcej, praktyka rządów koalicyjnych wskazuje, że mniejszy partner koalicyjny przejmuje resort spraw zagranicznych, a tym samym wyraźnie zwiększa swój wpływ także w polityce europejskiej. W ten sposób w niemieckiej historii zaznaczyli swoje miejsce tacy liberalni politycy, jak Walter Scheel, Hans-Dietrich Genscher, Klaus Kinkel czy Guido Westerwelle.

Dla partii Angeli Merkel ustalenie wspólnego kursu z FDP nie powinno być zbyt wielkim wyzwaniem. W wielu obszarach pozycje obydwu ugrupowań są zbliżone – zwłaszcza w sferze gospodarczej, dysponują one też sporą przestrzenią do wzajemnych ustępstw w polityce wewnętrznej. Niemniej pójdzie śladem europejskich pomysłów FDP będzie oznaczało pojawienie się ważkich dylematów. Największym problemem jest to, że nie uwzględniają one różnic interesów w samej UE. Prowadzi to do tego, że potencjalni sojusznicy w jednych obszarach są zarazem nieprzejednanymi oponentami w innych. Powstaje pytanie, z kim i na jakich warunkach mogłaby być realizowana agenda koalicyjnego rządu z udziałem FDP.

Dobrze widać to na przykładzie relacji z Francją. Niemieccy liberałowie formułują uzasadnienie dla integracji, które jest potencjalnie bliskie rządzącemu nad Sekwaną obozowi politycznemu. Mniej w nim tradycyjnego postrzegania UE jako projektu na rzecz pokoju w Europie, więcej zaś odwołania do problemów globalizacji i utraty przez Europę wpływów w świecie. W tej perspektywie UE to narzędzie, które ma rządowi europejskim służyć do wzmocnienia pozycji w globalnej konkurencji wobec USA, Chin czy Rosji. Dlatego konieczne jest pogłębienie integracji, usprawnienie systemu decyzyjnego, a także „Europa wielu prędkości”. Bliskość z obozem Emmanuela Macrona jest jednak niweczona nieprzejednanym stanowiskiem w sprawie strefy euro, regulacji wspólnego rynku i wyrównania standardów socjalnych w Unii Europejskiej.

Drugim źródłem napięć mogą być relacje z państwami Europy Środkowej. Na pierwszy rzut oka liberałowie mogliby uzyskać od nich wsparcie dla swojej wizji gospodarki europejskiej, wzmocnienia wspólnego rynku, prowadzenia odpowiedzialnej polityki finansowej. Jednak sojusz z nimi jest mało prawdopodobny ze względu na pomysł reformy instytucjonalnej w UE, która dla wielu społeczeństw regionu idzie zbyt daleko w kwestii przenoszenia kompetencji na poziom ponadnarodowy. Jeszcze większym problemem jest koncepcja Europy wielu prędkości, która rodzi podejrzenia, że bogatsze państwa zamierzają odseparować się od mniej zamożnych i podważyć polityczne skutki przeprowadzonego ponad dekadę temu rozszerzenia UE. Państwa takie jak Polska, Estonia, Litwa i Łotwa będą dodatkowo zniechęcone podawaniem w wątpliwość dotychczasowej polityki utrzymywania sankcji wobec Rosji oraz niejednoznacznym stosunkiem FDP do współpracy z obecną administracją USA.