

Hodnocení německého předsednictví v Radě Evropské unie

ALEXANDER KLOZAR

An assessment of the German presidency in the EU Council

Abstract: The article concerns the German presidency of the Council of the European Union in the first half of the year 2007. The text is focused on three aspects of the presidency. Firstly, it analyses whether the Federal Government of Germany had sufficient resources for an effective execution of the Council presidency. Secondly, the article deals with the question of whether there was enough political will to use these resources. And finally, it examines whether the presidency was able to meet the demand which arises from individual presidency roles. The analysis of the presidency is based on two main subject matters: the procedure of renewal of the blocked reform of the treaties, and energy and climate policy. Germany belongs to the European “heavyweights”, but it took over the presidency during a complicated phase of the European integration. The German presidency was therefore anticipated with high expectations and difficult tasks to fulfill.

Key words: Council Presidency, EU Council, European Council, Germany, European Union.

Nárůstem činnosti Evropské unie (EU) v oblasti mezivládních pilířů došlo ke zvýšení významu institutu předsednictví v Radě. V posledních dvou desetiletích tvoří předsednictví významnou a komplexní funkci členského státu, která je jedinečnou příležitostí a současně i náročnou výzvou. Předsedající stát na dobu šesti měsíců přebírá koordinaci významné unijní instituce. Na předsedající stát jsou kladeny vysoké nároky na administrativní výkonnost, schopnost zastat roli politického vůdce a koordinátora jednání sedmadvacitky členských států, schopnost neutrálně vést vyjednávání, vytvářet efektivní a akceptovatelné kompromisy a zajišťovat kontakt Rady s ostatními unijními institucemi. Tyto funkce předpokládají jednak existenci dostatečných zdrojů a jednak vysoce angažovaný přístup předsednického státu.

Německo v roce 2007 převzalo předsednictví v obzvláště složité fázi evropské integrace. V referendech ve Francii a v Nizozemsku byla odmítnuta *Smlouva o Ústavě pro Evropu* a následné reflexní období uplynulo bez výsledku. Po přípravných pracích rakouského předsednictví v roce 2006 bylo rozhodnuto obnovit reformní proces a byl vytvořen časový plán, který nejdůležitější fázi procesu kladl do doby německého předsednictví. Německé předsednictví tak bylo spojeno s vysokými očekáváními a s náročnými úkoly. Německo vykonávalo předsednictví jako členský stát, který se podílí na evropské integraci od samého počátku, již podvanácté. Bylo tedy státem, kde politické elity i státní správa dokázaly načerpat rozsáhlé zkušenosti s evropskou integrací. Německo zároveň přikládalo úspěšnému předsednictví velkou důležitost.

Cílem článku je zhodnotit německé předsednictví v první polovině roku 2007. Vzhledem ke specifickému postavení předsednictví a k mnoha ovlivňujícím faktorům je poměrně obtížné předsednictví v institucionálním rámci Unie posuzovat. Obsahem článku je

tak na straně jedné optimalizace hodnotící metody pro konkrétní případ německého předsednictví a na straně druhé vlastní zhodnocení mandátu.

INSTITUT PŘEDSEDNICTVÍ

Předsednictví v Radě je úřadem a funkcí členského státu EU. Po dobu šesti měsíců předsedají jeho zástupci Radě na všech¹ jejích úrovních, zajišťují její efektivní chod a zastupují tento orgán při jednání s jinými aktéry. Vzhledem ke zvláštnímu postavení Rady ve Společné zahraniční a bezpečnostní politice (SZBP) patřilo do vstupu *Lisabonské smlouvy* v platnost mezi úkoly předsednictví v této oblasti i zastupování Unie ve vnějších vztazích.

Právní základ předsednictví

V době německého předsednictví byl základní úpravou předsednictví článek 203 *Smlouvy o založení Evropského společenství*, který určoval, že předsednictví vykonává postupně každý členský stát po dobu šesti měsíců v pořadí, které určí Rada. Článek 4 *Smlouvy o Evropské unii* ve znění *Smlouvy z Nice* pak stanovil, že se Evropská rada schází za předsednictví hlavy státu nebo předsedy vlády toho členského státu, který vykonává předsednictví v Radě. Podrobnější obsah institutu předsednictví byl postupně definován v řadě neprávních dokumentů a rozhodnutí a zčásti byl doplňován do jednacího řádu Rady. Výkon předsednictví se řídí dvěma hlavními principy: principem rotace a principem neutrality. Druhý z nich, který odráží poptávku členů Rady po neutrálním² makléři, není dokonce zakotven v žádném psaném prameni práva a je obsažen pouze v nezávazných dokumentech (například *Council Guide...*, 2006, s. 14).

Funkce předsednictví

Funkce předsednictví se vyvíjely dynamicky podle aktuálních potřeb Rady. Literatura rozeznává víceméně ustálený katalog funkcí (Kaniok, 2008 a, s. 44–96; Kietz, 2007 b, s. 9–18; Schout – Vanhoonacker, 2006, s. 1053–1056; Elgström, 2003, s. 4–7; Hayes-Renshaw – Wallace, 1997, s. 139–150). V intencích těchto prací a se zvláštním zřetelem na práci Daniely Kietzové rozlišují pro účely tohoto článku roli manažera práce Rady, roli vyjednavače (makléře) a předkladatele kompromisů, roli politického vůdce (*political leadership*) a iniciátora nových témat a tři role reprezentanta – reprezentanta Unie jednak v rámci SZBP, jednak vůči národním subjektům, včetně socializačních funkcí (*srovnaj Kaniok, 2008 b*), a reprezentanta Rady vůči jiným unijním institucím.

Mezi role předsednictví bývá zařazována i role zastánce (reprezentanta) národních zájmů. Ta je však problematická především z důvodu přímé kolize s principem neutrality (*srovnaj Kaniok, 2008 a, s. 95*). Pokud má být předsednictví neutrální, nemůže mezi jeho standardní úkoly patřit i prosazování národních zájmů. D. Kietzová (*Kietz, 2007 b, s. 17–18*) proto pro analytické účely rozlišuje mezi vlastním předsednictvím a vládou, která toto předsednictví vykonává. Předsednictví má podle této koncepce čistě unijní směřování, jinými slovy řečeno, jeho úkolem není sledovat národní zájmy. Naopak vláda členského státu vykonávající předsednictví roli reprezentanta národních zájmů ze své podstaty zastává. V praktické rovině se však organizačně jedná o jeden subjekt, a přestože mohou být učiněna vnitřní opatření ke zmírnění pronikání národních zájmů do funkce předsednictví, zůstávají národní zájmy důležitým ovlivňujícím faktorem předsednictví. D. Kietzová z tohoto pohledu redukuje funkci zastánce národních zájmů na strukturní omezení či motivační strukturu, tedy na proměnnou v pozadí, která není rolí předsednictví, ale pouze tyto role ovlivňuje. Přestože v případě národních zájmů jde o faktor působící proti principu neutrality, je třeba vyloučit jeho čistě negativní chápání. Národní zájmy blízké zájmům hlavního proudu členských států či stanoviskům evropských institucí mají naopak posilující efekt a bývají většinou ostatních aktérů hodnoceny kladně. Obecně lze předpokládat, že předsednický stát bude mezi možnými kompromisními variantami navrhovat právě tu, která bude nejbližší jeho vlastním zájmům (*Schalk et al., 2007, s. 233*).

Vliv předsednictví

Na otázku, jak dalece dokáže předsednictví ovlivňovat rozhodovací proces v Unii, se názory různí. Předsednictví disponuje oproti jiným členům Rady zvýhodněným přístupem k informacím a procedurálními nástroji (Tallberg, 2004, s. 1019). Zároveň je však předsednictví ve výkonu svých úkolů omezeno řadou strukturních a časových omezení. V první řadě je pouze jedním aktérem z mnoha. Komise, Evropský parlament a členské státy mohou svou aktivitou nebo individuálním zájmem o určitý okruh témat značně zúžit možnosti předsednictví. Za druhé, období šesti měsíců postačuje zpravidla pouze k iniciování vlastního projektu, k pokračování v již započatém projektu nebo k zakončení projektu, který již byl určitým způsobem rozpracován předchozími aktéry (Kietz, 2007 b, s. 4). Pomalý legislativní proces zpravidla přesahuje dobu jednoho předsednictví (Schalk et al., 2007, s. 230). Za třetí, několikaleté pracovní a legislativní programy Unie značně omezují možnost tvorby vlastních priorit či vnášení změn do stávajících otázek (Kietz, 2007 b, s. 4). Klíčovým faktorem také je, do jaké míry předsednictví zdědí agendu po svém předchůdci (Tallberg, 2003, s. 2). Za čtvrté, podstatný podíl zdrojů předsednictví je alokován na administrativu a na zajištění pokračující agendy Rady. Za páté, nepředvídané vnější události mohou alokovat značnou část zdrojů na úkor předem stanoveného programu³ (Kietz, 2007 b, s. 4). Za šesté, vnitropolitické faktory a vitální národní zájmy předsednického státu mohou zproblematizovat výkon funkcí předsednictví (ztráta neutrality). Za sedmé, formální pravomoci předsednictví týkající se formování agendy jsou omezené (Tallberg, 2003, s. 3), navíc platí, že „předsednictví je vždy v rukou Rady“⁴ (Council Guide..., 2006, s. 15).

Výše uvedené zdroje a omezení předsednictví odrážejí především přístup, který chápe předsednictví jako unijní funkci. Vliv předsednictví je ale v literatuře také často měřen podle schopnosti předsednické země ovlivňovat projednávanou agendu ve vlastní prospěch. K již uvedeným zdrojům tak v tomto ohledu dále přibývá především exponovaná pozice předsednictví v meziinstitucionálních vztazích. Předsednictví v legislativním procesu zastupuje Radu při jednání s Evropským parlamentem, má vliv na vyjednávání společného stanoviska Rady a Evropského parlamentu v dohodovacím výboru a vstupuje do jednání v rámci neformálního dialogu s Parlamentem a s Komisí. Tyto příležitosti může předsednictví využít k akcentování vlastní pozice (Tallberg, 2004, s. 1003–1007; Thomson, 2008, s. 597–600). Využití procedurálních pravomocí a výhod plynoucích z privilegií přístupu k informacím je však značně limitováno kulturou konsenzu v Radě, která je charakteristická na straně jedné intenzivním vyjednáváním s často značnými kompromisními ústupky a na straně druhé jednoznačným očekáváním neutrality a politického vedení ze strany ostatních členů Rady (Schalk et al., 2007, s. 230).

Z výše uvedeného vyvstává tedy otázka, zda není předsednický stát, místo aby potenciálně těžil z výhod své funkce, nucen spíše činit mimořádné ústupky (Warntjen, 2008, s. 316). První kvantitativní studie, jejichž cílem je osvětlit, zda a jak dalece předsednický stát může v legislativním procesu využívat své funkce ve prospěch docílení legislativních výstupů přibližujících se více jeho vlastním zájmům, však názor o bezmocném předsednictví částečně vyvracejí (Schalk et al., 2007; Thomson, 2008; Warntjen, 2008). Tyto studie dokládají, že předsednictví má přinejmenším v závěrečné fázi legislativního procesu pozitivní a statisticky signifikantní vliv na přijetí závěrů přibližujících se preferencím předsednického státu (Schalk et al., 2007, s. 245).⁵ Andreas Warntjen (Warntjen, 2008, s. 334) na základě kvantitativního výzkumu dospívá k závěru, že síla tohoto vlivu je srovnatelná s účinkem, který má podpora legislativního návrhu ze strany Komise.

METODA HODNOCENÍ PŘEDSEDNICTVÍ

Hodnocení předsednictví a jejich členění na *dobrá* a *špatná* je často měřítkem ochoty pojmout předsednictví jako unijní funkci (Hayes-Renshaw – Wallace, 1997, s. 49–50, citováno dle Pitrová – Kaniok, 2005, s. 15). V principu jsou za *dobrá* označována většinou

ta předsednictví, kterým se podaří uvést v soulad zájmy národních a evropských aktérů tak, aby bylo dosaženo znatelných pokroků v realizaci společných evropských cílů. Na evropské úrovni se od předsednictví v první řadě očekává, aby efektivně usilovalo o dosažení závěrů v rámci aktuálně projednávané agendy. Úspěšnost se měří podle toho, jak dalece dokáže předsednictví uvést agendu Rady v pohyb vlastními podněty a vhodným stanovením priorit. Druhým kritériem je schopnost aktivně předkládat kompromisní řešení či balíčky a dalšími metodami přispívat k vývoji vyjednávání (*Oppermann, 2006, s. 23; Kietz, 2007 b, s. 3; srovnej Elgström, 2002, s. 184*).

Adrian Schout a Sophie Vanhoonackerová (*Schout – Vanhoonacker, 2006*) vyvinuli koncept metodologie hodnocení předsednictví vycházející z kontingenční teorie, podle níž se efektivní styl vedení odvíjí vždy od kontextu situace. Různé podmínky prostředí vytvářejí individuální poptávku po různých formách chování předsednictví. Aby předsednictví bylo efektivní, musí kontextu situace přizpůsobit svůj styl práce. Jinými slovy řečeno, musí v rámci svých rolí poskytnout ty činnosti (nabídka), které jsou vyžadovány k vyřešení nebo docílení pokroku v nastalé situaci (poptávka). Za efektivní je tady chápána taková forma jednání předsednictví, která přispěje k dosažení relevantních výsledků a vyvolá posun kupředu v řešené otázce (*Elgström, 2002, s. 184*).

Předpokladem schopnosti efektivně reagovat na poptávku je jednak existence zdrojů a jednak vůle předsednického státu tyto zdroje i alokovat. Z této koncepce je možné formulovat dvě výzkumné otázky týkající se zdrojů. Za první: Mělo předsednictví vůli využít své zdroje k realizaci funkcí předsednictví? Za druhé: Disponovalo Německo dostatečnými zdroji, aby mohlo efektivně zastávat role předsednictví? Třetí otázka je založena na testování, zda předsednictví dokázalo uspokojovat poptávku po funkcích spojených s rolemi předsednictví, jinými slovy řečeno, zda se předsednictví podařilo ujmout se efektivně rolí, jejichž vykonávání od něj bylo očekáváno.

První otázka řeší ochotu předsednického státu alokovat dostupné zdroje ve prospěch výkonu funkcí předsednictví. Míra ochoty alokovat zdroje se obecně odvíjí od skutečnosti, zda členský stát má na evropské integraci vitální zájem či nikoli. Při hodnocení této otázky je v tomto článku zvolena metoda zkoumání dlouhodobých postojů členského státu k evropské integraci, včetně chápání otázky finality evropské integrace ze strany jeho politických elit.

U druhé otázky je nejprve nutné zvolit kategorie zdrojů, kterými předsednictví disponuje. V první řadě je činnost předsednictví spojena se značnou administrativní zátěží, která je v oficiálních dokumentech zmiňována již od počátku sedmdesátých let minulého století (*například Second Report..., 1973*). Je vyžadována zkušenost politiků i státní správy v oblasti evropských negociačních procesů (*srovnej Zbíral, 2008, s. 38*). Důležitá je rovněž zkušenost z již v minulosti vykonávaných předsednictví. Článek vychází proto z předpokladu, že čím větší jsou institucionální kapacity státu a čím hlubší socializace jeho zástupců v prostředí EU, tím lépe dokáže stát vykonávat role spojené s předsednictvím. Absenci dostatečných institucionálních kapacit lze zčásti kompenzovat větším zapojením generálního sekretariátu Rady. Za druhé, předpokladem úspěšného předsednictví je stabilní fungování vlády. Vlivem své exponované pozice v rozhodovacím systému Unie je navíc vláda předsednického státu – daleko více než „obyčejné“ vlády – vystavena tlakům vzájemně sladovat potenciálně protichůdné požadavky, které jsou na ni směřovány z evropské a vnitropolitické úrovně. Pozice a možnosti jednání předsednictví odpovídají logice dvouúrovňových her, podle níž se zahraniční politika vlád primárně odvíjí od nutnosti vyvažovat vzájemně na sebe působící evropské a vnitrostátní podněty a tlaky (*Oppermann, 2006, s. 23*). Tento model nemusí ovšem fungovat vždy. Vláda může zahraničněpoliticky sledovat i cíle, které si sama přeje realizovat, jejichž realizaci jí však nedovoluje domácí prostředí, popřípadě dokonce může sledovat vlastní koncepci národních zájmů (*Putnam, 1988, s. 457*). Tento článek vychází z předpokladu, že nestabilní pozice vlády předsednického státu má negativní vliv na úspěšné předsednictví (*srovnej Tallberg, 2008, s. 690*).

Tento předpoklad je ještě doplněn o tvrzení, že také nejednotnost vládní koalice či státních orgánů v určité otázce má obdobný potenciál (*Kietz, 2007 b, s. 23*). Za třetí, zdrojem předsednického státu je jeho „dobré jméno“, které odráží jeho akceptaci ze strany ostatních aktérů. Dovnitř Unie je především ceněna role upřímného a nestranného makléře. Ve vnějších otázkách SZBP byla významná schopnost prosazovat zájmy Unie – někdy i samostatně. Tento článek vychází proto z předpokladu, že se nízký kredit členského státu negativně odrazí v jeho schopnosti zastat role „čestného makléře“ a politického vůdce. Obdobně je zdrojem vysoký kredit členského státu v konkrétní oblasti integrace. V tomto ohledu jsou jednak uvažovány vztahy k jiným členským (a nečlenským) státům, jednak hraje roli zapojení do mezinárodních organizací a sdružení (například členství v G-8 nebo stálé členství v Radě bezpečnosti OSN). Článek proto předpokládá, že zvláštní vazby předsednického státu k jiným státům či aktérům mohou usnadnit výkon rolí předsednictví. Pro účely tohoto článku tak byly zvoleny a sledovány čtyři kategorie zdrojů: dostatečné institucionální kapacity, stabilní politický mandát vlády, kredit předsednického státu a zvláštní vztahy k jiným státům. Za dostatečné zdroje je pak považováno disponování takovými zdroji, které umožní předsednictví hladký chod nebo docílení znatelných pokroků v dané agendě.

Třetí otázka zkoumá, zda předsednictví dokázalo vykonávat v rámci svých rolí ty funkce, které od něho byly žádány.⁶ Úkolem předsednictví je v rámci vykonávaných rolí uspokojovat poptávku, která vyvstane z aktuálního kontextu situace (například poptávka po zprostředkování kompromisu v nastalé otázce). Hodnocení rolí v tomto článku spočívá tedy v identifikaci poptávky po rolí a v posouzení reakce předsednictví.

Následující kapitoly textu obsahují aplikování hodnotícího modelu na mandát německého předsednictví. První kapitola je věnována dlouhodobým a střednědobým postojům Německa k evropské integraci, které se následně odrážejí v jeho obecném přístupu k výkonu předsednictví a v jeho ochotě alokovat zdroje k výkonu mandátu a k realizaci unijních cílů. Druhá kapitola se zaměřuje na chování předsednictví během vlastního funkčního období, tedy na krátkodobé hledisko přístupu Německa k otázkám evropské integrace, na zdroje a na výkon jednotlivých rolí v rámci vykonávání konkrétního mandátu. Aby bylo možné provést hlubší analýzu zdrojů a rolí, je předmět zkoumání z rozsahových důvodů zúžen na dvě významná témata agendy německého předsednictví, která jsou zpracována ve formě dvou případových studií. Důsledkem tohoto zúžení je, že zkoumány mohou být pouze přístup, zdroje a výkon rolí, které byly v daných částech agendy obsaženy. Přijímám tak skutečnost, že dvě zvolené případové studie především v otázce hodnocení výkonu rolí nedokážou poskytnout odpověď na všechny v metodologickém rámci vymezené role. Hodnotící model nicméně vyčerpávající hodnocení předsednictví potenciálně umožňuje. Model je v upravené formě převzat z citované literatury, účelem textu ale není jeho samotné testování. Závěr hodnocení tvoří syntetická kapitola.

POSTOJ NĚMECKA K EVROPSKÉ INTEGRACI

Německu byl v době samého počátku integrace udělen silně proevropský směr. Konrad Adenauer rozpoznal v Schumanově plánu a v následných integračních projektech historickou příležitost pro mladou Spolkovou republiku Německo (SRN), která byla možností jak realizovat elementární potřeby suverenity, bezpečnosti, blahobytu, usmíření, rovného postavení a mezinárodního uznání. Adenauer rovněž chápal evropskou integraci jako předstupeň a nutnou podmínku opětovného sjednocení Německa (*Grünhage, 2007, s. 31–32*). Bezpečnostní a kulturní napojení na Západ mělo také vyřešit německo-francouzský protiklad a učinit z Německa stálého a vypočitatelného partnera (*Schulze, 1996, s. 238–239*). Společně s transatlantickým spojenectvím se tak evropská integrace stala jedním ze základních pilířů národních zájmů Německa. Všichni Adenauerovi nástupci v tomto přístupu již bez výjimky setrvali (*Grünhage, 2007, s. 33*). Hlavním projevem následné europeiza-

ce⁷ v německé politice bylo, že Německo definovalo své národní zájmy v souladu s Evropskými společenstvími (ES) a realizovalo vlastní cíle prostřednictvím ES. Z toho vyplývá jeho orientace na prosazování dlouhodobých strategických cílů rozvoje evropské integrace (Handl – Nigrin, 2006, s. 7). Pokud bývá uváděno, že se Německo v poválečné době nechovalo jako „normální stát“ (například Handl – Nigrin, 2006, s. 7), odpovídal Adenauerův integrační kurz realitě poraženého státu, která vyžadovala nalezení zcela nových konceptů zahraniční politiky (Schmalz, 2004, s. 31).

Prostor pro možnou změnu zahraničněpolitické orientace Německa otevřel konec bipolárního konfliktu, který proměnil jeho postavení jako mezinárodněpolitického aktéra. V návaznosti na východní rozšíření se „zvětšené“ Německo ocitlo opět ve středu evropského prostoru. Zvýšením počtu obyvatel a přírůstkem území byla porušena dosavadní parita s Francií, která se nyní obávala odsunutí na místo „mladšího sourozence“. Z pohledu německých politických elit však teprve nyní Německo poprvé dosáhlo skutečné rovnováhy s Francií (Zervakis – Gossler, 2003, s. 10). Nové postavení Německa vzbudilo v evropských sousedech „staré obavy“, zejména z jeho potenciální snahy opět usilovat o dominanci v Evropě (Grünhage, 2007, s. 37), přičemž je ale otázkou, zda změna evropské politiky byla vzhledem k pokročilému procesu europeizace vůbec možná (Schmalz, 2004, s. 26). Každopádně se spolková vláda ve snaze předejít těmto obavám snažila – navzdory poklesu popularity evropské integrace ve vnitropolitickém prostředí⁸ – proevropský kurz spíše ještě posílit⁹ (Grünhage, 2007, s. 37–39).

Otázka kontinuity vyvstala znovu po volbách v roce 1998, kdy se vlády ujala koalice sociálnědemokratické SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – *Sociálnědemokratická strana Německa*) a zelené B'90/Grüne. Změna nebyla pouze změnou politické inklinace, ale také generační výměnou politické elity, která nyní již nebyla bezprostředně ovlivněna osobními zážitky ze druhé světové války (Grünhage, 2007, s. 42). Doba, kdy Helmut Kohl v lyrických výstupech moralisticky odkazoval na dvě světové války a na hrozící třetí, pokud se Evropa nedokáže sjednotit, byla nahrazena prakticky orientovaným přístupem Gerharda Schrödera. Německou politiku od teď doprovázel sebevědomější styl a nový pragmatictější tón¹⁰ (Vernet, 1999, s. 11–12). Za jednu z konstant nového přístupu lze označit, že Německo zastupovalo své – především finanční – zájmy ofenzivněji, než tomu bylo dříve (Müller-Brandeck-Bocquet, 2002, s. 1). Projekt společné Hospodářské a měnové unie byl posledním velkým společným projektem Německa a Francie, poté vzájemné spolupráci obou států chyběl skutečný obsah (Guérot, 2003, s. 14). Od poloviny devadesátých let minulého století se naopak názory Německa a Francie na další vývoj evropské integrace značně rozcházely. Německo některé své iniciativy prosazovalo samo, což je v německém přístupu nové, protože dříve byly iniciativy zpravidla předkládány výhradně ve spolupráci s Francií (Müller-Brandeck-Bocquet, 2002, s. 7). Také východní rozšíření bylo klíčovým projektem pro Německo, nikoli však už pro Francii. Ta je víceméně chápala jako politickou nutnost, která navíc vzbuzovala obavy z vlastní marginalizace (Guérot, 2003, s. 15).

Nástup kabinetu kancléřky Angely Merkelové v roce 2005 se vyznačoval kontinuitou v dosavadní evropské politice. Evropská unie nebyla tématem volebního boje a tradičně ani předmětem sporu politických stran. Panuje široký konsenzus, že evropská integrace neoddelitelně patří mezi cíle Německa a rozdílnosti se vyskytují pouze v ojedinělých případech nebo v otázkách „stylu“ (Marhold, 2006, s. 3). Společný konsenzus byl tedy při utváření velké koalice vítězné CDU/CSU (*Christlich Demokratische Union Deutschlands* – *Křesťanskodemokratická unie*; *Christlich-Soziale Union in Bayern* – *Křesťansko-sociální unie*) s pokračující SPD v evropských otázkách dobře uskutečnitelný, a tak byla v širokém smyslu zachována kontinuita dosavadní evropské politiky tvořeně Gerhardem Schröderem a Joschkou Fischerem. Kontinuita se uplatnila i v otázkách s výraznějšími názorovými rozdíly obou stran, jako byla například přístupová jednání s Tureckem (Marhold, 2006, s. 6). Formulace koaliční smlouvy vládnoucích stran z roku 2005 víceméně odrážejí novodobý

přístup Německa k evropské integraci: Evropská unie je považována za garanta politické stability, bezpečnosti a blahobytu v Německu i v Evropě. Pouze společně mohou Evropané úspěšně hájit své zájmy. Německo nese na základě své historie a svého politického a hospodářského vlivu zvláštní odpovědnost za zachování a rozvoj evropského integračního díla (*Gemeinsam für Deutschland...*, 2005, s. 147).

Ukazatelem postoje k evropské integraci je i chápání otázky finality integrace ze strany relevantních politických stran. Do roku 2007 byl v programových dokumentech jak křesťanskodemokratické CDU, tak sociálnědemokratické SPD formulován cíl vytvoření demokratického evropského spolkového státu (*Bundesstaat*), (*Grundsatzprogramm CDU, 1978, odstavec 138*), respektive Spojených států evropských¹¹ (*Grundsatzprogramm der SPD, 1998*). Unie má být vytvářena na základech federativnosti, subsidiarity a na bázi spolkových států (*bundesstaatlich*), přičemž se předpokládá proměna národního státu, ne však jeho zánik (*Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands...*, 1994, odstavec 124). Program zelené B'90/Grüne odkazuje na pojem *federace národních států*, který má podtrhnout, že národní státy mají i nadále zastávat významnou roli. Program B'90/Grüne se na rozdíl od ostatních jmenovaných daleko více zaměřuje na společenské otázky, například na vznik evropské občanské společnosti nebo na roli evropských politických stran (*Die Zukunft ist grün...*, 2002, s. 153–156). S touto koncepcí koresponduje také známá přednáška ministra zahraničních věcí obou Schröderových vlád Joschky Fischera na Humboldtově univerzitě, v níž se přiklání k ideji *štíhlé federace s významnou rolí národních států*, které má být docíleno hlubší integrací nejprve v rámci menší skupiny k tomu ochotných států (*Fischer, 2000*). Rovněž základní program liberální FDP (*Freie Demokratische Partei – Svobodná demokratická strana*) z roku 1997 vytyčuje jako cíl další evropskou integraci (*Wiesbadener Grundsätze, 1997, s. 25*). Všechny jmenované strany si kladou za cíl přijetí evropské ústavy, včetně katalogu lidských práv. Ve druhé polovině roku 2007, tzn. po uplynutí německého předsednictví, přijaly obě velké strany nové základní programy, přičemž je v obou patrný částečný odklon od ideálů do pragmatičtější roviny.¹²

PŘEDSEDNICTVÍ V ROCE 2007

Německé předsednictví bylo spojeno s vysokými očekáváními a s náročnými úkoly. Hlavním programovým bodem, který lze označit za „prioritu priorit“, bylo obnovení zablokovaného procesu reformy smluv, který byl po neúspěšných referendech ve Francii a v Nizozemsku od června 2005 přerušen.¹³ Průběh německého předsednictví tvořily dvě pomyslné poloviny s dvěma dominantními tématy. V první polovině převládala hospodářská témata s důrazem na energetickou politiku a politiku ochrany klimatu. Druhá polovina byla pak ve znamení vyvrcholení snah o obnovení reformního procesu. Vzhledem k velkému rozsahu a komplexitě celkové agendy předsednictví se článek zaměří formou dvou případových studií právě na tato dvě témata, která jsou zároveň svým charakterem značně odlišná. Proces obnovy reformy smluv byl výrazně mezivládní agendou, která svým zvláštním charakterem spadala mezi náročné výzvy předsednictví. V oblasti energetické a klimatické politiky byla naopak výrazně zapojena Komise a byly využity standardní struktury a procedury Unie.

Výhodou pro německé předsednictví bylo, že na první polovinu roku 2007 nebyla naplánována žádná termínově vázaná rozhodnutí (například finanční rámec nebo přístupová jednání), a tak se spolková vláda mohla soustředit na roli moderátora sporných otázek, popřípadě iniciátora nových témat (*Hilz, 2006, s. 9*). První osmnáctiměsíční program – novum předsednictví – představoval usnadnění, protože s delším časovým horizontem nebylo žádáno tolik konečných výsledků, ale spíše mezivýsledky (*Marchetti – Zimmek, 2007, s. 90*).

PŘÍPADOVÁ STUDIE: OBNOVENÍ REFORMNÍHO PROCESU

Mandát německého předsednictví ztěžoval komplikovaný výchozí stav. V době zahájení předsednictví *Smlouvu o Ústavě pro Evropu* ratifikovalo 19 států, Nizozemsko a Francie

ji odmítly v referendech a zbylé státy ratifikační proces alespoň dočasně odložily. Po neúspěšných referendech si Evropská rada v červnu 2005 nejprve udělila jednoletou reflexní přestávku na rozmyšlení, kterou následně ještě o rok prodloužila. Po přípravných pracích rakouského předsednictví v první polovině roku 2006 Evropská rada rozhodla o obnovení reformního procesu a byl vytvořen časový plán, který nejdůležitější fázi procesu kladl do doby německého předsednictví v roce 2007 (Maurer, 2007 d, s. 27; Schwarzer, 2007, s. 20). Německé předsednictví mělo v první polovině roku 2007 předložit zprávu, založenou na rozsáhlých konzultacích s členskými státy, která bude obsahovat zhodnocení stavu a hledat možnosti dalšího vývoje (Závěry předsednictví, 2006, s. 17).

Spolková vláda začlenila otázku pokračování reformního procesu nepříliš výrazně do programu předsednictví (*Die Bundesregierung*, 2006, s. 4–6), nicméně záhy dala jasně najevo, že přikládá reformě vysokou důležitost, a vytyčila cíl: do konce šestiměsíčního období dospět k potřebnému rozhodnutí (Merkel, 2007 b). Situaci kolem odmítnuté ústavní smlouvy ztěžovala i skutečnost, že některé státy začaly projevovat výhrady k jejímu obsahu. Polsku například vadila dvojitá většina při hlasování v Radě, Velká Británie kritizovala evropského ministra zahraničních věcí a zapojení *Charty základních práv*, Nizozemsko požadovalo širší uplatnění zásady subsidiarity a silnější zapojení národních parlamentů. Francie se kvůli politickému oslabení Jacquese Chiraca stáhla z evropské politické scény a do zvolení nového prezidenta v květnu 2007 nebyl známý její konečný postoj k pokračování v reformním procesu (Schwarzer, 2007, s. 20). V Komisi mělo předsednictví pouze omezenou oporu, protože se v kolegiu neutvořila jednotná linie k revizi smlouvy (Maurer, 2007 d, s. 28). Předsednictví se proto převážně opíralo o okruh *přátel smlouvy*, tedy o ty země, které smlouvu již ratifikovaly nebo jí byly příznivě nakloněny. Posilujícím impulzem bylo setkání již ratifikujících států z iniciativy Španělska a Lucemburska dne 26. ledna v Madridu, na němž státy otevřeně vyjádřily německému předsednictví podporu při vyvedení reformního procesu ze slepé uličky, v níž se nacházel (Schmit – Navarro, 2007). Toto vyjádření podpory bylo významné především proto, že doposud hlasitě zaznívaly zejména reakce z tábora odpůrců smlouvy.

Strategie vyjednávání

Německé předsednictví zvolilo k vyjednávání variantu, při níž byla vyloučena jak veřejnost, tak i standardní diplomatické struktury členských států. Angela Merkelová jako předsedkyně Evropské rady dne 2. ledna 2007 vyzvala dopisem hlavy států a předsedy vlád, aby určili tzv. *focal points*, tedy osobní zmocněnce či vrchní vyjednavače (*sherpas*), kteří se budou účastnit konzultací a budou zmocnění hovořit jménem vlád, a to – pokud možno – jak v procesu přípravy *Prohlášení u příležitosti 50. výročí podpisu Římských smluv* (Berlínské deklarace), tak i v otázkách objasnění vzájemných pozic v ústavním procesu (Merkel, 2007 a). Každého zmocněnce měla doplnit jedna další osoba. Německými zmocněnci se stali Uwe Corsepius z evropského oddělení Kancléřství a Reinhard Silberberg, státní tajemník ministerstva zahraničních věcí. Kromě členských států určily dva zmocněnce i Komise a Evropský parlament. Pro vyjednávání byl zvolen přísně důvěrný přístup, který svou neveřejností byl zároveň předmětem široké kritiky.¹⁴ Cílem bylo předložit na konci série individuálních a společných konzultací co možná nejpříjemnější výsledek, který bude udávat směr přesvědčovací silou svého obsahu a až svým pozitivním efektem legitimizovat zvolený postup přijetí (*output-legitimacy*).

Metoda se zmocněnci měla pro předsednictví dvě výhody. Jednak bilaterální rozhovory poskytovaly možnost rychle vysondovat pozice členských států a osobně prostřednictvím zmocněnce včlenit požadavky do návrhu, jednak mohlo předsednictví touto přímou komunikací obejít stálá zastoupení členských států v Bruselu. Hlavním důvodem zde zřejmě byla obava, že při komunikaci prostřednictvím stálých zastoupení nebude možné zajistit důvěrný ráz jednání a že vyjednávání na základě veřejných stanovisek členských států by bylo mnohem obtížnější. Záměrem předsednictví bylo nedovolit polemiku o znění

textu a předložit až takový návrh, který by byl akceptovatelný pro širokou většinu (*Schwarzer, 2007, s. 21, 23*). Charakter komunikace měl proto výrazně asymetrický ráz ve prospěch předsednictví, to znamená, že směrem k předsednictví plynulo nepoměrně více informací než ke zmocněncům členských států (*Maurer, 2007 d, s. 30*). V dopise Merkelové byl stanoven časový plán, v jehož rámci měly po sobě následovat nejprve bilaterální konzultace se zmocněnci, pak společné konzultace všech zmocněnců a následně konzultace nejvyšších představitelů států. Tento proces byl zvolen jak pro ústavní proces, tak i pro *Berlínskou deklaraci*, která mu měla předcházet v polovině šestiměsíčního období předsednictví (*Merkel, 2007 a*).

„Zkušební kolo“: Berlínská deklarace

Důležitým mezivýsledkem při obnovení reformního procesu bylo přijetí *Berlínské deklarace*. V závěrech z červnového summitu roku 2006 Evropská rada vyzvala, „aby bylo... v Berlíně při příležitosti 50. výročí podpisu Římských smluv přijato politické prohlášení vedoucích představitelů EU, které stanoví evropské hodnoty a cíle a potvrdí společný závazek k jejich plnění“ (*Závěry předsednictví, 2006, s. 17*). Pověření bylo stavěno do přímého kontextu s obnovením procesu reformy smluv. Deklarace z toho pohledu měla být signálem, že si 27 členských států přeje podniknout nový pokus o realizaci reformy. Zněním tohoto pověření si německá vláda zároveň ještě před zahájením předsednictví připravila formální základ, aby se oslavy konaly v Berlíně.¹⁵ Klíčovým motivem byly komunikačně politické důvody, protože spolková vláda spatřovala v deklaraci prvek své strategie „zachránit“ co největší část ústavní smlouvy na červnovém summitu (*Schwarzer, 2007, s. 22*). Kvůli rozdílným představám o evropských hodnotách se nakonec nepodařilo vytvořit text, který by deklaroval vlastní podstatu hodnot Evropské unie. Proto nelze ani *Berlínskou deklaraci* považovat za zdroj, který by dokázal vyburcovat u občanů Unie vznik pocitu sounáležitosti a evropské identity, což bylo záměrem Angely Merkelové. Nicméně měla deklarace vedlejší pozitivní efekt, a to na druhou skupinu adresátů – na představitele členských států (*Seeger, 2007, s. 38*). Obrazně lze *Berlínskou deklaraci* považovat za „testovací kolo“, kterým si předsednictví chtělo připravit půdu k jednání o reformě (*Schwarzer, 2007, s. 20*). Časové oddělení obou celků a požadavek, aby byla obě témata – pokud možno – řešena stejnými zmocněnci, umožnily na *Berlínské deklaraci* odzkoušet vzájemnou komunikaci pro následné „obtížnější“ téma.

Zmocněncům jednotlivých členských států byl v polovině února nejprve rozeslán dopis s klíčovými otázkami k obsahu a formálním znakům deklarace. O těchto bodech se následně diskutovalo v rámci bilaterálních rozhovorů mezi německými zmocněnci a zmocněnci členských států. Němečtí zmocněnci individuálně konfrontovali ostatní zmocněnce s jednotlivými stanovisky a snažili se nalézt možná řešení sporných bodů s tím, že v této době neexistoval návrh znění deklarace. Textové znění návrhu nebylo známé ani během summitu 8. a 9. března, tedy dva týdny před slavnostním aktem. Kancléřka Merkelová využila na tomto summitu večere, které se zúčastnili pouze nejvyšší představitelé států, aby představila úvahy o obsahu deklarace, jak vyplynuly z předchozích rozhovorů zmocněnců. Na základě summitu bylo pak vypracováno znění návrhu. Kritické části textu byly rozeslány národním delegacím, které na ně mohly reagovat. Kompletní návrh byl rozeslán až krátce před slavnostním aktem. Předsednictví touto cestou úmyslně znemožnilo diskuzi o textu v parlamentech členských států nebo v Evropském parlamentu (*Schwarzer, 2007, s. 23–24*).

Příprava reformy smluv

Státní tajemník Reinhard Silberberg ve svém projevu o stavu příprav německého předsednictví v říjnu 2006 definoval výchozí pozice a stanoviska Německa tak, že Německo stojí při ústavní smlouvě a přeje si ji v její politické substanci zachovat. Budoucí úlohu německého předsednictví Silberberg charakterizoval jako roli bezpartijního vyjednávatele, je-

hož úkolem bude poslouchat, konzultovat, vystupovat jako prostředník a v pravý okamžik předložit vhodný návrh. Pokud má být docíleno řešení, musejí všichni postupovat kupředu, „*ale ve světle této* [aktuální – poznámka autora] *konstelace možná někteří více než jiní*“. Zároveň podotkl, že „*není možné, aby ti, kteří neratifikovali, ukládali řešení těm, kteří již ratifikovali*“ (Silberberg, 2006). Předsednictví muselo vzít v úvahu pozice Francie a Nizozemska, podle jejichž názoru nebylo možné smlouvu předložit opakovaně v témže znění. Nicméně zachovat obsah ústavní smlouvy a vytvořit revizi, která bude velmi blízká původnímu návrhu ústavní smlouvy, byl dlouhodobý centrální prvek německých zájmů, s nimiž předsednictví i otevřeně vystupovalo vůči ostatním evropským partnerům. Tento postoj byl v rámci předsednictví důležitý i ze strategického hlediska vyjednávání, protože v případě odklonu od tohoto přístupu by předsednictví riskovalo ztrátu podpory ze strany „přátel smlouvy“ – států, které smlouvu již ratifikovaly (Maurer, 2007 b, s. 5). Německo – k nelibosti některých členských států – nebylo nakloněno otevírat diskuzi o obsahu ústavní smlouvy ve větším rozsahu, než v jakém bylo nezbytné k překonání francouzského a nizozemského referenda.

Při vyjednávání bylo použito stejného přístupu jako u *Berlínské deklarace*, tedy neveřejného procesu vedeného v úzkém okruhu zasvěcených osob a přímá komunikace mezi hlavními městy. Konzultací se zúčastnili v naprosté většině titíž zmocněnci. Předsednictví tak mohlo využít již odzkoušené mechanismy a zaběhnuté komunikační kanály. Němečtí zmocněnci předložili svým partnerům dotazník s dvanácti otázkami, kterými měly být vysondovány základní pozice a postoje členských států k jednotlivým bodům ústavní smlouvy (Maurer, 2007 b, s. 7). Informace získané z dotazníku následně sloužily jako základ pro bilaterální jednání, po nichž následovala společná setkání. Kromě jednání zmocněnců se konaly i konzultace mezi kancléřkou a jejími protějšky z ostatních zemí. K příznivému vývoji rovněž přispělo, že jak nový francouzský prezident Nicolas Sarkozy, tak i nová nizozemská vláda Jana Petera Balkenendeho záhy oznámili, které součásti ústavní smlouvy považují za nutné změnit a jak si představují smlouvu novou. Smlouva měla být sice jiná, nicméně se obsahově měla významně opírat o původní koncept ústavní smlouvy. Tento krok byl důležitým signálem pro předsednictví a zároveň měl vliv na – k smlouvě kriticky přistupující státy – Českou republiku, Velkou Británii a Polsko, protože deklaroval, že ani pro obě země, v nichž byla smlouva odmítnuta v referendech, není ústup od smlouvy absolutní a že si obě země přejí pokračovat v reformním procesu podle závěrů učiněných v Konventu a na následné mezivládní konferenci v roce 2004 (Maurer, 2007 d, s. 29–30). Předsednictví použilo jako nátlakový prostředek také formulaci ústupové pozice – tzn. odkladu reformy. Tento krok byl zaměřen především na Francii a Českou republiku, protože obě země dávaly najevo, že nestojí o to, aby ústavní problematika byla přesunuta do doby jejich předsednictví (Handl, 2008, s. 8).

V polovině června předložilo předsednictví zprávu o pokračování procesu reformy smluv, kterou si vyžádala Evropská rada v roce 2006. Předsednictví v ní doporučovalo na červnovém summitu rozhodnout o rychlém svolání mezivládní konference a udělit jí přesný a komplexní mandát k obsahu i struktuře nové smlouvy tak, aby na ní mohly být práce ukončeny do konce portugalského předsednictví ve druhé polovině roku 2007. Dále předsednictví navrhlo návrat ke klasické metodě změny stávajících smluv. Ve zprávě se uvádí, že mandát pro mezivládní konferenci by měl stanovit způsob, jakým budou opatření, dohodnutá na mezivládní konferenci v roce 2004 a týkající se výkonnější a demokratičtější Unie, začleněna do obou smluv. Následoval výčet šesti témat, která zčásti zbyla z původních dvanácti otázek nebo byla doplněna v procesu konzultací a která bude na základě přetrvávajících různých názorů potřeba dále řešit¹⁶ (Zpráva předsednictví..., 2007). Neuvedený, leč v této době již známý byl polský požadavek na změnu váhy hlasů v Radě podle druhé odmocniny z počtu obyvatel (Maurer, 2007 d, s. 31). Zprávu předsednictví projednávala i Rada pro obecné záležitosti a vnější vztahy ve dnech 17. a 18. června. Jednání se soustředilo na otázky návratu k tradiční metodě změn prostřednictvím pozměňu-

jící smlouvy, změn v terminologii, právní subjektivity Unie, postavení *Charty základních práv* a odkazů na ni ve smlouvě a na otázky odstranění dosavadní pilířové struktury (*Tisková zpráva Rady*, 2007).

Summit 21. a 22. června

Před summitem zůstaly nedořešené dvě vážné otázky: britský nesouhlas s *Chartou základních práv* a neústupně a se značnou agresivitou prosazovaný polský požadavek na změnu váhy hlasů podle výpočtu na základě druhé odmocniny z počtu obyvatel, který byl váhavě podporován pouze Českou republikou. Zatímco Velká Británie žádala pro sebe „jen“ vlastní cestu, Polsko odmítalo systém dohodnutý v roce 2004 ve své podstatě a netajilo se tím, že v případě neustoupení nechá summit ztroskotat. Z důvodu značně napjatých polsko-německých vztahů se německé předsednictví paralelně k vlastním bilaterálním jednáním rozhodlo intenzivněji zapojit tábor *přátel ústavní smlouvy*. Po domluvě s předsednictvím odcestoval do Varšavy vyjednávat dne 11. června rakouský kancléř Alfred Gusenbauer, 14. června francouzský prezident Nicolas Sarkozy a 15. června španělský ministerský předseda José Luis Rodríguez Zapatero. Zatímco se Nicolas Sarkozy vrátil s nadějí na možnou dohodu, Alfred Gusenbauer byl značně skeptický a po své návštěvě sdělil deníku *Süddeutsche Zeitung*, že: „Člověk nabývá dojmu, že polské vedení pod bratry Kaczyńskými Němcům nepřeje úspěch uvést reformu opět do chodu“ (citováno dle Frank, 2007).

Spor vyvrcholil na jednání summitu. Místo premiéra Jarosława Kaczyńského se summitu účastnil prezident Lech Kaczyński, který však nedisponoval oprávněním k jednání. Lech Kaczyński se tak v průběhu jednání telefonicky dotazoval Jarosława Kaczyńského. Z důvodu přímo hrozícího ztroskotání summitu navrhl lucemburský předseda vlády Jean-Claude Juncker předsednictví zprvu důvěrně kompromis – prodloužit platnost hlasovacího systému z Nice až do roku 2017 (polský požadavek zněl do roku 2020). Angela Merkelová, která původně považovala za přijatelné odložení nasazení systému dvojité většiny z původního roku 2009 pouze do roku 2014, souhlasila, ale vyzvala Junckera, aby návrh předložil sám jako nestranný navrhovatel. Důvodem byla obava, že Polsko nebude akceptovat kompromis ze strany německého předsednictví. Poté co Lech Kaczyński seznámil polského premiéra s posledním kompromisním návrhem, ten jej veřejně odmítl v přímém televizním přenosu. Angela Merkelová následně učinila riskantní krok, kdy prostřednictvím svého tiskového mluvčího oznámila, že se předsednictví intenzivně zasadilo o polskou záležitost, předložilo vstřícný kompromisní návrh, který však byl odmítnut, přičemž nyní doporučí Evropské radě již dále „nepřešlapovat na místě“. Předsednictví tím přikročilo k nouzové variantě, podle níž měl být přijat mandát pro mezivládní konferenci i bez polského souhlasu. Kontroverzní způsob znepokojil představitele ostatních členských států natolik, že se někteří vyslovili pro opakovaný pokus o docílení dohody. Tony Blair, Nicolas Sarkozy a Jean-Claude Juncker, podporovaní Valdasem Adamkusem a José Luisem Rodríguezem Zapaterem, v telefonním rozhovoru poté přesvědčili Jarosława Kaczyńského akceptovat Junckerův kompromisní návrh o prodloužení platnosti systému z Nice do roku 2014 s přechodným obdobím do roku 2017. Až po dosažení tohoto konsenzu bylo v nočních hodinách zahájeno vlastní jednání Evropské rady, na němž bylo všem členům poprvé v plném textovém znění předloženo to, co německé předsednictví vyjednalo (*Kammholz – Müller*, 2007; *Beste – Feldenkirchen – Schlamp*, 2007; *FAZ*, 2007). Přijatý mandát pro mezivládní konferenci byl důležitým mezivýsledkem, který znamenal pro přerušovaný reformní proces jeho opětovné uvedení do chodu (*Závěry předsednictví*, 2007 b, s. 15–30).

Zhodnocení

Reformní proces smluv byl agendum ve vysokém stavu rozpracovanosti. Klíčovým požadavkem na předsednictví bylo zastat role politického vůdce a vyjednávače a předkladaatele kompromisů. První se předsednictví podařilo otevřeným a jasným postojem ve pro-

spěch zachování co největší části obsahu původní ústavní smlouvy. Stanovilo cíl, kterého má být ve společném evropském zájmu dosaženo, a úspěšně usilovalo o to, aby se členské státy ubíraly směrem k tomuto cíli. Zvolený styl vyjednávání, ač byl předmětem rozsáhlé kritiky kvůli své netransparentnosti a uzavřenosti elitářského projektu, lze ve výsledku hodnotit jako jednoznačně úspěšný, protože se předsednictví podařilo v krátké době vysondovat pozice členských států, sjednat průchodný kompromis, a tak dosáhnout významného mezivýsledku v reformním procesu. Předchozí oddělené odzkoušení vyjednávací metody na *Berlínské deklaraci* se ukázalo jako zdařilý tah, který využitím již zavedených struktur a komunikačních kanálů usnadnil vyjednávání v rámci přípravy červnového summitu.

PŘÍPADOVÁ STUDIE: POLITIKA V OBLASTI ENERGETIKY A KLIMATU

Problematika energetiky a ochrany klimatu nabyla v Evropské unii na významu a zaujala během krátké doby pozici na předních místech agendy. V balíku dokumentů předložených Komisí dne 10. ledna 2007, zejména ve sdělení o energetické politice pro Evropu (*Sdělení Komise, 2007 b*) a o omezení celosvětové změny klimatu na 2 °C (*Sdělení Komise, 2007 d*), Komise vyzvala k *nové průmyslové revoluci*. Tím se tyto otázky staly významným těžištěm agendy německého předsednictví. Samotným úkolem spadajícím do období předsednictví bylo založit integrovanou politiku v oblasti energetiky a ochrany klimatu a přijmout na březnovém summitu odpovídající akční plán.

Doplňující význam měla otázka energetiky a ochrany klimatu i pro obnovení reformního procesu smluv. Jednak by viditelné selhání stavělo v potaz akceschopnost Unie v oblasti, která se těšila velké pozornosti veřejnosti, jednak některé země sledovaly společným postupem vlastní zájmy, jako třeba Polsko bezpečnost svých vnějších energetických dodávek. V případě poškození zájmů těchto zemí se mohl radikálně změnit jejich postoj k *Berlínské deklaraci* a k procesu reformy smluv (*Schwarzer, 2007, s. 24*). Prioritou předsednictví bylo proto přijmout na březnovém summitu – pokud možno – ve všech směrech ambiciózní závěry.

Energetická politika

V centru energetické politiky byl záměr zajistit plnou liberalizaci trhů a stabilní vnější energetické vztahy, přičemž během německého předsednictví měly být tyto okruhy dále konkretizovány (*Notz, 2007, s. 2*). Dokončení vnitřního trhu s elektřinou a s plynem do 1. července 2007 bylo stanoveno jako důležitý cíl evropské politiky. Na počátku německého předsednictví předložila Komise zprávu o výsledcích odvětvového šetření a zprávu o výhledech vnitřního trhu s zemním plynem a s elektřinou (*Sdělení Komise, 2007 a; Sdělení Komise, 2007 c*). Středem jejích plánů byly úvahy, podle nichž může pouze přísné oddělení provozovatelů přenosových nebo přepravních soustav od výrobců nebo dodavatelů energií poskytnout těmto provozovatelům správné pobídky k provozování a rozvoji soustav v zájmu všech uživatelů. Komise ve zprávě zvažovala buď cestu vlastnického oddělení („*unbundling*“) na úrovni provozovatelů soustav, nebo zřízení nezávislého systémového provozovatele sítě. Z obavy o narušení vedoucích tržních postavení svých energetických společností se vlastnickému oddělení bránily především Francie a předsedající Německo, kde jsou trhy ovládané několika národními či regionálními kvazimonopoly (*Geden – Noetzel, 2007, s. 5; Notz, 2007, s. 6*). V lednu se francouzsko-německá iniciativa snažila zamezit plnému oddělení předložením pozměňovacího návrhu, podle něhož by provoz přenosových soustav byl převeden do dceřiných společností, na něž bude mít její mateřský podnik (výrobce elektřiny) jen omezený vliv (*EurActiv, 2008*). Na summitu se následně sice podařilo učinit základní rozhodnutí o oddělení výroby od provozování přenosových soustav, o konkrétním způsobu realizace se však státy nedokázaly dohodnout. Komisi preferovaná varianta vlastnického oddělení byla několika státy – především Německem a Francií – odmítána (*Baumann – Notz, 2007, s. 23*).

Druhou významnou rovinu energetické politiky tvořilo téma bezpečnosti dodávek. Do konce roku 2005 německá veřejnost i politická elita věřily, že energie je běžným ekonomickým statkem, a nepovažovaly ji za strategicky citlivý objekt. Rovněž nebyly očekávány výrazné problémy v dodávkách, protože zákon nabídky a poptávky by na nedostatek energie automaticky reagoval podle pravidel trhu. Vnitropolitická diskuze se tak omezovala na vleklý spor, zda užívat či neužívat jadernou energii. Tento postoj Německa se náraz změnil po prvním vzplanutí rusko-ukrajinského sporu o plyn, kvůli němuž na počátku ledna 2006 vznikly výkyvy v dodávkách plynu do zemí Unie. Obraz Ruska jako spolehlivého dodavatele plynu tak získal viditelné šrámy. Silná závislost Německa na plynu je navíc i přímým následkem německého rozhodnutí odstoupit od jaderné energie (Umbach, 2006, s. 258, 263).

Spolková vláda zařadila zintenzivnění dialogu s dodavatelskými a tranzitními zeměmi a budování spolehlivých vztahů do programového prohlášení předsednictví jako jeden z předních cílů, který měl být zapojen i do *Evropské politiky sousedství*. Kromě vnějšího aspektu měla být s ohledem na trojici cílů, definovaných jako bezpečnost dodávek, hospodárnost a šetrnost k životnímu prostředí, snižována celková potřeba dovozu energie, a tím i energetická závislost. Důraz byl kladen především na efektivitu, úsporu a vývoj obnovitelných zdrojů. Zejména po eskalaci rusko-běloruského konfliktu o cenách a clech plynu a ropy, kdy byly po 8. lednu 2007 na několik dnů přerušeny dodávky ropy do Unie, vystoupala tato problematika ještě výš na žebříčku priorit.

V souvislosti s vnějšími energetickými vztahy předsednictví čekal náročný úkol v podobě zastupování Unie na summitu EU – Rusko v Samaře. Nejdůležitějším posláním summitu bylo navázat na stávající *Dohodu o partnerství a spolupráci*, která měla téhož roku vypršet. Záměrem bylo zapojit Rusko do nové sítě vzájemných vztahů, a tak z něj učinit v oblasti energetických dodávek dlouhodobě spolehlivého partnera. Přípravy summitu byly ztíženy řadou nahromaděných vzájemných sporů.¹⁷ Zároveň německou pozici vyjednávače uvnitř Unie ztěžoval jeho dřívější separátní postup v otázce Schröderovou vládou dohodnutého baltského plynovodu Nord Stream, který vyvolal kritiku ze strany Polska a pobaltských států. Konání summitu nakonec v Rusku „zachraňovala“ německá diplomacie a jeho největší úspěch spatřují někteří autoři v tom, že se vůbec uskutečnil (*například Kempe, 2007, s. 62*). Výsledek byl smíšený a obsahové hodnocení se ze strany spolkové vlády omezilo na vyzdvížení jednotné evropské pozice během vyjednávání (*Die Bundesregierung, 2007, s. 25; BMWi, 2007*). Energetické a klimatické otázky byly rovněž součástí zastupování Unie při jednání s dalšími zeměmi (*Die Bundesregierung, 2007, s. 25, 28*).

Značně odlišné pozice zastávaly členské státy i v otázce využití jaderné energie. Celou záležitost dále problematizoval fakt, že na základě různých preferencí obou stran vládní koalice nedokázalo německé předsednictví účinně vyjednat či předložit návrh jednotného postoje na evropské úrovni.¹⁸ Spolková vláda tak balancovala mezi evropskými klimatickými cíli, nejednotnou vlastní pozicí a převážně negativním postojem německé veřejnosti (*Dröge – Geden, 2007, s. 51; Notz, 2007, s. 6*). Německo se tak stalo součástí problému, který měl být pod jeho vedením vyřešen. Pod vlivem Francie byl na březnovém summitu přijat kompromis zachovávající suverenitu členských států v oblasti skladby zdrojů energie, který však pro Merkelovou a její CDU nebyl nijak trpkým ústupkem (*Der Spiegel, 2007, s. 27*).

Energetická politika je oblastí, která se výrazně dotýká národních zájmů členských států. Kredit Německa zde byl od počátku poznamenán jeho dřívějším separátním postupem v otázkách vnějších energetických vztahů a výhradami k „*unbundlingu*“. Zároveň ale Německo disponovalo poměrně vysokým kreditem v oblasti podpory obnovitelných zdrojů energie.¹⁹

Politika ochrany klimatu

Politika ochrany klimatu v průběhu první poloviny německého předsednictví ve svém významu předstihla energetické otázky. Tradičně hospodářský březnový summit, který byl

spolkovou vládou plánován jako energetický, nakonec proběhl jako klimatický summit, na němž byl přijat soubor závazných cílů o podílu obnovitelných zdrojů, o úspoře energie a o snížení skleníkových plynů, z nichž některé lze označit dokonce za průlomové²⁰ (Baumann – Notz, 2007, s. 24). Významný vnější rozměr měla klimatická politika vlivem paralelního německého předsednictví ve skupině G-8, kde k důležitým závěrům setkání patřila dohoda „vážně zohlednit“ cíl snížit do roku 2050 emise skleníkových plynů minimálně o polovinu a dohoda o zahájení vyjednávání o nástupnictví *Kjótského protokolu*. Jednání byla zahájena s existujícím evropským konsenzem z březnového summitu Unie, který podle názoru Merkelové přispěl k dosažení dohody na summitu G-8 (*Interview von Bundeskanzlerin Angela Merkel...*, 2007).

Do agendy klimatické politiky se promítá i otázka využívání jaderné energie, kterou především Francie považuje – přes její ekologickou problematičnost – za šetrnou ke klimatu a za nezbytnou k naplnění klimatických cílů (Dröge – Geden, 2007, s. 51). V obdobném smyslu počítá s jadernou energií i Komise (Notz, 2007, s. 6).

Předsednictví čelilo z domácího prostředí tlakům směřujícím proti záměru Komise zavést pevné emisní limity CO₂ u všech nově vyrobených osobních automobilů od roku 2012 na nejvýše 120 g/km. Legislativní úprava emisních limitů se stala nezbytnou, protože dřívější dobrovolné závazky evropských automobilových výrobců zůstaly z velké míry nenaplněny. Německo sice uznávalo nutnost zákonné úpravy, považovalo však návrhy Komise za nepřijatelné zvýhodnění francouzských a italských producentů malých vozů (Geden, 2008, s. 360). Vzhledem ke struktuře produkce německého automobilového průmyslu, který má vysoký podíl velkých limuzín a sportovních vozů, záměry Komise narazily na značný odpor ze strany zájmových sdružení výrobců, která poukazovala především na možné dopady na počet pracovních míst, což je v Německu dlouhodobě velmi citlivé téma. Kancléřka Merkelová ještě na konci ledna na vnitropolitické scéně deklarovala, že bude „vší silou“ postupovat proti těmto plánům Komise. Spolková vláda nesdílila však jednotnou preferenci varianty řešení.²¹ Přitom silné zájmové ekologické skupiny, jakož i v Německu výrazně ekologicky smýšlející veřejnost záměr emisních limitů pro osobní automobily v zásadě podporovaly (*Spiegel Online*, 2007 a; *EurActiv*, 2007). Německá politická elita si také uvědomovala své dřívější klimatické závazky. S ohledem na tyto skutečnosti měl nakonec reálný kritický postoj Německa k plánům Komise menší sílu, než se na první pohled mohlo jevit. Projevem bylo zejména stažení německého požadavku zvláštních úprav a zdržení se dalších výraznějších kritik. Německo rovněž za účelem zlepšit šance na přijetí ambiciózních klimatických cílů upustilo před březnovým summitem od počátkem roku deklarovaného záměru podat na Komisi žalobu proti restriktivnímu přidělování emisních povolenek (Dröge – Geden, 2007, s. 50; *podrobněji například Carolin Küllová /Küll*, 2008, s. 145/).

Zhodnocení

Zatímco na počátku roku 2007 vlivem rusko-ukrajinského sporu převažovala energetická témata, postupně začaly převládat otázky ochrany klimatu. Závěrem březnového summitu bylo přijetí rozhodnutí o nezbytnosti integrovaného přístupu v obou oblastech, protože právě výroba a spotřeba energie jsou považovány za hlavní zdroje emisí skleníkových plynů. Evropská rada v tomto smyslu definovala „trojúhelník“ vzájemně provázaných cílů v podobě bezpečnosti dodávek, konkurenceschopnosti a udržitelnosti životního prostředí (*Závěry předsednictví*, 2007 b, s. 11).

Naděje na úspěch březnového summitu vyhlížely zprvu spíše střídmo. Zejména jednání Rady pro energii dne 15. února a pro životní prostředí dne 20. února ukázala, že centrální body Komisi představené strategie nejsou členskými státy podporovány buď vůbec, nebo pouze vlažně (Dröge – Geden, 2007, s. 49). Německo samo zaujalo dvojroli, kdy se jako předsednická země na straně jedné snažilo neutrálně vyjednávat mezi členskými státy a činit ústupky z vlastních pozic s cílem zachovat si své postavení neutrálního vyjed-

návače, na straně druhé však byly i výrazněji patrné pokusy vnášet do jednání národní zájmy. V případě emisních limitů pro osobní automobily byl německý požadavek stažen a kritika utlumená. Na opačné straně bylo jasně patrné akcentování národních zájmů nebo alespoň nepřímé „krytí zad“ Francii v otázce „*unbundlingu*“. Vzhledem k tomu, že Německo sdílelo svůj postoj s dalšími státy, nemuselo však vlastní zájmy akcentovat příliš otevřeně. Obdobně tomu bylo rovněž v otázce emisních limitů pro osobní automobily, kdy roli „názorového spojení“ zastal ve značné míře komisař pro podnikání a průmysl Günter Verheugen (*Spiegel Online*, 2007 b). V otázce využívání jaderné energie způsobila absence jednotné pozice vlády neschopnost předsednictví reagovat na poptávku po roli předkladatele kompromisů i politického vůdce.

HODNOCENÍ NĚMECKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ

Vůle k alokaci zdrojů

Spolkové republice Německo byl při jejím vzniku udělen silně proevropský směr. Integračním projektům nakloněná ústava²² a příležitost, kterou evropská integrace Německu v době jeho vzniku poskytla, byly příčinou hluboké europeizace německé zahraniční politiky. Německo dlouhodobě definovalo své národní zájmy v souladu s ES a realizovalo vlastní cíle prostřednictvím ES (*Handl – Nigrin*, 2006, s. 7). Evropská integrace se stala jako samostatná hodnota německým národním zájmem. Díky hluboké zakořeněnosti se tento přístup nezměnil ani vlivem nového mocenského uspořádání po skončení bipolárního konfliktu. Původní „hrozba z Východu“ byla pouze nahrazena chápáním integrace jako odpovědi na nové výzvy globalizace a doplněna po generační výměně politické elity poněkud sebejistějším tónem evropské politiky sjednoceného Německa.

Jak vyplývá mimo jiné z programů relevantních politických stran, dlouhodobou představou finality Evropské unie je v Německu koncept federálního uspořádání, který je zastáván napříč stranickým spektrem. Novodobý vývoj spočívá v přechodu od modelu „běžné“ federace (Spojených států evropských) k „štíhlé federaci s podstatnou rolí členských států“. Jelikož tento koncept současný stupeň evropské integrace nenaplní, je Německo motivováno integraci dále prohlubovat. V základních otázkách evropské politiky panuje mezi vládními politickými stranami posledních tří kabinetů shoda, která podporuje kontinuální vývoj německé evropské politiky.

Německo sledovalo i během předsednictví v roce 2007 důsledně prointegrační přístup a projevilo vůli nasadit dostupné zdroje ve prospěch integračních cílů, přičemž úspěšné předsednictví bylo pro Německo vysokou prioritou.

Zdroje k dispozici

Německo jako velký stát disponovalo rozsáhlým administrativním aparátem spolkových ministerstev a úřadu kancléřství. Politickou i odbornou zkušenost s evropskou integrací po dvě generace kumulovaly všechny politické strany, vládní i parlamentní orgány spolku i zemí. Kromě dlouhodobého procesu europeizace proběhla i významná „bruselizace“ vysokých postů státní správy – tedy sázka na experty socializované v EU²³ (*Handl*, 2008, s. 3). Předsednictví bylo vedeno převážně z Berlína a nedocházelo k intenzivnímu zapojení bruselského stálého zastoupení, jaké lze pozorovat zejména u menších členských států EU. Obdobně předsednictví využívalo služeb Komise jen v omezené míře (*Kietz – Maurer*, 2007, s. 109).

Zvláštní význam měla osoba kancléřky Merkelové, která „svým racionálním způsobem jednání, zdůrazňovanou empatií, inkluzivním stylem a konsenzuálním založením“ uměla nalézat kompromisy v Unii, přičemž: „Svým partnerům udělovala velmi **osobní** pozornost, používala svůj zdrženlivý šarm a neváhala se »vlichotit« do přízně, když šlo o to, dobrat se přijatelného kompromisu“ (*Handl*, 2008, s. 3). Osobní vazba kancléřky na Východ byla spatřována jako potenciální výhoda při jednání se státy Unie, které dříve byly

součástí východního bloku. Při nalézání kompromisů byla za výhodu rovněž považována absence potřeby Merkelové prezentovat se jako silná vůdčí osobnost velkého státu, což byla vlastnost často připomínaná jako rozdíl k jejímu předchůdci Schröderovi (*Der Spiegel*, 2007, s. 27).

V oblasti energetické i klimatické politiky Německo disponuje ve srovnání s jinými státy poměrně rozsáhlými administrativně-regulačními zkušenostmi. To se vztahuje především na ochranu klimatu a na podporu využívání obnovitelných zdrojů (*Dröge – Geden*, 2007, s. 50). Rovněž Angela Merkelová jako bývalá ministryně životního prostředí pátého Kohlova kabinetu disponovala dobrým komunikačně-přesvědčovacím potenciálem pro jednání o klimatických otázkách na březnovém summitu (*Dröge – Geden*, 2007, s. 50). Jako institucionální zdroj v souvislosti s vnějšími energetickými zájmy Unie lze jmenovat i skutečnost, že Německo jako jediný členský stát mělo diplomatická zastoupení ve všech státech regionu Střední Asie, na níž se předsednictví programově zaměřilo (*Kempe*, 2007, s. 61). Lze tedy shrnout, že Německo disponovalo v rámci sledovaných okruhů institucionálními kapacitami i zkušenostmi zástupců v té míře, aby dokázalo dobře vykonávat poplácávané funkce předsednictví.

Spolková vláda se opírala o stabilní velkou koalici. Vládní strany zastávaly v evropských otázkách vesměs podobné názory, což usnadnilo nalezení společného přístupu. Ojedinele se vyskytující sporné otázky byly zakonzervovány, projevíly se však v rámci případové studie o politice v oblasti energetiky a ochrany klimatu v některých případech v nejednotnosti kabinetu a ve vnější neschopnosti předsednictví reagovat na poptávku po některé z rolí. Spolková vláda si v předstihu zajistila podporu Spolkového sněmu uzavřením dohody o rozšířené informační povinnosti se zkrácenými lhůtami. Reflektováním požadavků spolkových zemí v programu předsednictví si podobně opatřila souhlas Spolkové rady.²⁴ Podmínka stabilního fungování vlády předsednického státu tak byla také splněna.

Důležitým zdrojem je dostatečný kredit předsednického státu a důvěra v jeho zástupce vykonávající předsednictví. Německo se muselo předně vyrovnat s určitou obecnou nedůvěrou panující vůči předsednictvím velkých států. Ačkoli někdy bývá uváděno, že předsednictví lépe vykonávají malé státy než větší (například *Elgström*, 2002, s. 183; *Pitrová – Kaniok*, 2005, s. 15), dokázalo si Německo poměrně dobře uchovat pověst férového hráče, oddaného evropské otázce, přístupujícího rovněž k velkým i malým členským státům a nadměrně neprosazujícího vlastní zájmy. Důležitým předpokladem předsednictví byla podle Vladimíra Handla „obnova důvěry v evropské Německo“. Tato změna image německé evropské politiky spočívala zejména v potlačení egoistických a konfrontačních tónů, ve zlepšení vztahů se Spojenými státy americkými a ve zmírnění negativního dojmu z německého bilateralismu s Ruskem. Význam mělo i splnění kritérií *Paktu stability a růstu* nebo ochota ke kompromisu v otázce finančního rámce pro období 2007–2013 (*Handl*, 2008, s. 5). Ve vztahů se Spojenými státy se Merkelové podařilo zalepit trhliny, které vznikly v době Schröderovy vlády především v reakci na válku v Iráku. Tento návrat k linii německé politiky před červeno-zelenými vládami přispěl i k celkovému zlepšení vztahů USA s Uníí. Posilující efekt mělo členství ve skupině G-8, které Německo v roce 2007 i předsedalo. Pozice Německa na mezinárodní scéně byla stabilní. Po skončení bipolárního konfliktu a po znovusjednocení získalo zpět plnou suverenitu a před a během předsednictví nemělo konfliktní vztahy s jinými státy. Uvnitř i vně Unie tak bylo považováno za relevantního a důvěryhodného partnera oddaného evropským cílům. Kromě obecného kreditu „evropanství“, který se uplatnil především v rámci procesu reformy smluv, disponovalo Německo nadprůměrným kreditem také v oblasti ochrany klimatu. V otázkách energetické politiky byla naopak důvěra v Německo vlivem jeho dřívějších samostatných postupů a četných výhrad celkově spíše nižší.

Zvláštní vztahy Německa k jiným členským nebo nečlenským státům nebyly v rámci obou případových studií příliš významným zdrojem. Po roce 1989 nadstandardně se rozvíjející německo-polské vztahy (*srovnej Lang*, 1998) se ještě před zahájením předsednic-

tví výrazně ochladily (*Bingen, 2005, s. 15–17*) a – jak je patrné z obou případových studií – vychýlily se až do negativních rozměrů. Tradiční spojenectví s Francií bylo vlivem francouzských prezidentských voleb a určité „evropské vyhořelosti“ Jacquese Chiraca do poloviny května téměř nefunkční. Tradiční vztahy nahradily jiné – v otázce reformy smluv *ad hoc* spojení „přátel ústavní smlouvy“. Předsednictví ve skupině G-8 jednak usnadnilo Německu nalezení společného postoje v rámci Unie tím, že mohlo postavit klimatické otázky do bezprostředního kontextu nadcházejícího summitu G-8, jednak byla shoda států Unie nutným předpokladem dosažení závěrů na summitu G-8 (*Die Bundesregierung, 2007, s. 8*).

Výkon rolí

Role manažera práce Rady spočívala především v koordinaci a plánování několika tisíc jednání Rady na všech jejích úrovních. Skutečnost, že jde o jednu z nejrutinnějších funkcí, a možnosti poměrně širokého využití institucionálního zázemí Rady způsobují, že tato role bývá předsednictvími obecně dobře zvládnuta. V obou zkoumaných oblastech byly zároveň nároky na tuto roli spíše nižší. Proces reformy smluv nedoprovázela běžná legislativní agenda. Podobně nebyly v oblasti energetiky a ochrany klimatu v pokročilé fázi žádné legislativní návrhy (*Dröge – Geden, 2007, s. 48*).

Z hlediska případových studií si vysoké kapacity vyžádala role vyjednávače a předkladaatele kompromisů. Vysoké nároky se v první řadě týkaly obnovení procesu reformy smluv, kde předsednictví zvolilo důvěrný styl vyjednávání probíhající přímo mezi hlavními městy. Forma přímých bilaterálních rozhovorů poskytla předsednictví možnost rychle vysondovat pozice členských států a prostřednictvím osoby zmocněnce přímo implementovat požadavky do návrhů *Berlínské deklarace* a do mandátu pro mezivládní konferenci. Velký počet bilaterálních jednání si vyžádal značné zdroje. Předsednictví se během vyjednávání podařilo zastat roli čestného makléře a nečinit rozdíly mezi členskými státy. Teprve na červnovém summitu na okamžik opustilo konsenzuální přístup a použilo přímého nátlaku na Polsko. V oblasti klimatické a energetické politiky spadalo těžiště role především do doby přípravy březnového summitu, poté již byly nároky spíše malé (*Dröge – Geden, 2007, s. 49*). V případě „*unbundlingu*“ německé předsednictví částečně „vypadlo z role“ čestného makléře (*Baumann – Notz, 2007, s. 23*). Rovněž nedokázalo navrhnout kompromis v otázkách používání jaderné energie a také v otázce zavedení emisních limitů se samo stalo součástí problému, který měl být pod jeho vedením vyřešen. Vzhledem k tomu, že Německo v této i dalších otázkách sdílelo svůj vyhraněný postoj s jinými státy nebo s členy Komise, mohlo prosazování vlastních zájmů omezit a přenechat tyto aktivity svým „názorovým spojencům“. Zároveň však bylo ochotné v zájmu úspěšného předsednictví činit ústupky a zdržet se kritických aktivit přes rozpor s vlastními zájmy.

Předmětem kritiky role vyjednávače byla zejména tajná forma jednání v rámci reformního procesu. Podle dalších výhrad německé předsednictví přestávalo vyhledávat dialog, jakmile si mělo být jisté, že dosáhlo kvalifikované většiny (*Handl, 2007 a, s. 339*). Rovněž celkově vysoké tempo nepřinášelo jen kladné ohlasy, protože neposkytovalo některým menším státům s méně rozsáhlou administrativou dostatečný časový prostor pro vytvoření vlastního stanoviska či pro konzultaci vnitrostátních orgánů (*Kietz – Maurer, 2007, s. 104*).

Role politického vůdce byla zásadní pro obnovení procesu reformy smluv. Předsednictví se ujalo role jasným postojem ve prospěch zachování co největší části obsahu ústavní smlouvy. Tento postoj byl sice dlouhodobě neskrývaným německým zájmem, byl ale i intenzivně prezentován jako naléhavá a nezbytná potřeba Unie. Předsednictví vytyčilo cíl, kterého mělo být ve společném evropském zájmu dosaženo, a úspěšně pak usilovalo o to, aby se sedmadvacítká vytyčeným směrem i ubírala. V oblasti energetické a klimatické politiky bylo již před započítím německého předsednictví jasné, že na březnovém summitu Evropské rady musí být přijato základní rozhodnutí, které bude možné označit za úspěšné pouze v tom případě, pokud bude široce potvrzovat energetické a klimatické návrhy

Komise (*Dröge – Geden, 2007, s. 49*). Úkolem předsednictví bylo proto přimět členské státy, aby opustily své krátkodobé národní zájmy a podřídily je (zde vysloveně) dlouhodobým společným cílům. Citlivost dané problematiky a značná nejednotnost států v otázkách konkrétních kroků řadily roli politického vůdce mezi náročné, nicméně úspěšně zvládnuté úkoly předsednictví (*Baumann – Notz, 2007, s. 23; Dröge – Geden, 2007, s. 51*). Samotné přijetí návrhů ve formě závazných cílů lze do značné míry připsat úspěšnému výkonu role politického vůdce. Německo navíc využilo svého souběžného předsednictví ve skupině G-8 k tomu, aby v Unii postavilo klimatické cíle do širšího kontextu, a tak zvýšilo tlak na dosažení konsenzu. Předsednictví nemuselo v rámci obou případových studií iniciovat nové části agendy. Rozhodující impuls k obnovení reformního procesu byl dán již v době rakouského předsednictví. Obdobně nebyla v oblasti energetické a klimatické politiky tato funkce poptávána vzhledem ke klíčové úloze Komise (*Dröge – Geden, 2007, s. 49*).

Role vnějšího reprezentanta se v rámci případových studií týkala v relevantní míře jen agendy energetické a klimatické politiky. Zvláštní výzvu představoval summit EU – Rusko, kde energetická témata byla odsunuta do pozadí vlivem v médiích obšírně prezentované roztržky, za níž se skrývaly především prohlubující se hodnotové rozdíly mezi EU a Ruskem (*Kempe, 2007, s. 62*). Situaci umocňovala řada nahromaděných konfliktů Ruska s EU i s jednotlivými členskými státy a také dřívější separátní postup Německa vůči Rusku v energetických otázkách. Přinejmenším se však předsednictví podařilo odvrátit hrozící zrušení summitu. Charakter a metoda reformy smluv a fáze projednávání, v níž se nacházela agenda energetické a klimatické politiky, neumožňovaly podrobné hodnocení rolí reprezentanta Rady vůči jiným unijním institucím a vůči národním subjektům.

* * *

Národní zájmy definované v souladu s Evropskou unií a jejich dlouhodobá realizace prostřednictvím EU způsobily, že Německo mělo o prohlubování evropské integrace zvláštní zájem. V souladu s tím bylo i úspěšné předsednictví, kterým bude dosaženo znatelných pokroků v naplňování společných evropských cílů, vysokou prioritou. Německo bylo proto ochotné uvolnit značné zdroje a odpovídal tomu i vysoký stupeň nasazení, s nímž spolková vláda k předsednictví přistupovala. Institucionální kapacity předsednictví byly dostatečné, a to do takové míry, že předsednictví bylo vykonáváno převážně „z Berlína“ bez intenzivního zapojení bruselského zastoupení. Politickou zkušenost s evropskou integrací nashromáždili během 50 let všichni relevantní političtí aktéři i státní správa. Stablní vnitropolitická konstelace dovoľovala spolkové vládě energické a nerušené jednání navenek. Uvnitř i vně Unie bylo Německo považováno za relevantního a důvěryhodného partnera. Zejména seriózní reputace Spolkové republiky Německo jako „upřímného Evropana“, kombinovaná s angažovaným a evropské otázce oddaným přístupem kancléřky, poskytovala dobré předpoklady pro úspěšné vyjednávání na mezivládní úrovni. I přes oslabení tradičního svazku s Francií existovaly relevantní vazby k dalším státům ve formě *ad hoc* spojení, které předsednictví dokázalo využít ve prospěch své činnosti.

Německé předsednictví doprovázela vysoká očekávání a náročné úkoly. První bývají na straně jedné tradičně spojovány s velkými členskými státy, na straně druhé pak mělo německé předsednictví ve své agendě zvláštní úkol – obnovit zablokovaný reformní proces. V obou případových studiích byla největší poptávka po funkcích spojených s rolí politického vůdce a makléře a tvůrce kompromisů. Výkon rolí německého předsednictví při obnovení reformního procesu lze považovat jednoznačně za úspěšný. Přijetí mandátu pro mezivládní konferenci bylo zároveň největším politickým úspěchem předsednictví. V oblasti agendy energetické a klimatické politiky byly zaznamenány na jedné straně tendence k prosazování národních zájmů, na druhé straně ale i široká ochota činit ústupky ve prospěch nalezení společného řešení. Přijetí ambiciózních závěrů – především v podobě

závazných klimatických cílů – lze značnou měrou připsat dobrému výkonu role politického vůdce.

Článek hodnotil německé předsednictví podle tří základních kritérií: podle existence zdrojů, přístupu k předsednictví a schopnosti vykonávat funkce spojené s institutem předsednictví. Dostatečné zdroje a dlouhodobě stálý proevropský přístup Německa k evropské integraci poskytovaly dobré předpoklady k naplnění znaků úspěšného předsednictví. Předsednictví se v rámci řešených případových studií podařilo prakticky ve všech rolích úspěšně vykonávat poptávané funkce. V celkovém souhrnu tak lze německé předsednictví hodnotit jako úspěšné, protože se mu podařilo sladit pozice evropských aktérů a docílit během první poloviny roku 2007 znatelných pokroků v realizaci společných evropských cílů.

Na příkladu německého předsednictví je patrné, že předsednictví je schopné jednat podle principu neutrality jako „čestný makléř“, a to i v těch oblastech, které se závažněji dotýkají zájmů předsednické země. Takové chování je usnadněno v tom případě, kdy se zájmy předsednického státu blíží zájmům Komise nebo zájmům hlavního proudu členských států. Předsednictví má pak možnost se opírat o poměrně široký okruh „spolubojovníků“. V opačném případě se na příkladu německého předsednictví jeví, že předsednictví je pod tlakem vytvoření kompromisu ochotné činit mimořádné ústupky. Na příkladu německého předsednictví se rovněž ukazuje jako málo pravdivý předpoklad „bezzubého“ předsednictví. Zejména v oblasti reformy smluv dokázalo německé předsednictví účinně ovládat a směřovat vyjednávací proces, včetně přímého použití nátlaku. Kromě pečlivé přípravy se zdá být zcela klíčovou podmínkou úspěšného předsednictví vysoká osobní angažovanost politické elity a její „upřímné evropanství“ v otázkách agendy.

¹ Po nabytí účinnosti Lisabonské smlouvy se netýká složení Rady pro zahraniční věci. Prohlášení připojené ke smlouvě předpokládá rovněž vynětí Politického a bezpečnostního výboru a přípravných orgánů pro zahraniční záležitosti.

² Pojem neutrální je chápán jak ve smyslu nepřihlížení k vlastním zájmům, tak i ve smyslu nestrannosti návrhu někoho jiného (srovnej Council Guide..., 2006, s. 14).

³ Příkladem může být konflikt v Jižní Osetii během první poloviny francouzského předsednictví v roce 2008.

⁴ „... the Presidency is always in the hands of the Council“.

⁵ Jelmer Schalk se spoluautory (Schalk et al., 2007, s. 246) doplňuje, že v použitém datasetu nebyly dostupné údaje o návrzích, které nedospěly do fáze legislativních návrhů, a že vyloučení z agendy může být účinným formálním nástrojem předsednictví. V takovém případě by byl vliv předsednictví v raných fázích legislativního procesu oproti vlivu v závěrečných fázích podceňen.

⁶ Role reprezentanta Unie vůči národním subjektům a reprezentanta Rady vůči ostatním unijním institucím nebudou vzhledem k důrazu tohoto článku na mezivládní aspekty zahrnuty do metody hodnocení mandátu.

⁷ Pojem europeizace je v textu vymezení Roberta Ladrecha jako „[š]ířící se proces reorientace směru a podoby politiky do té míry, že se politická a ekonomická dynamika Evropských společenství stává součástí organizační logiky národního politického života a tvorby domácích politik“ (Ladrech, 1994, s. 70, překlad citován dle Zemanová, 2007, s. 33).

⁸ Především v návaznosti na výdaje na obnovu nových spolkových zemí začala být předmětem kritiky pozice Německa jako hlavního plátce společného evropského rozpočtu.

⁹ Konkrétně lze jmenovat vzdání se německé marky ve prospěch společné měny nebo aktivní podporu dokončení vnitřního trhu. Zejména měnovou unií Helmut Kohl prosadil zčásti přes značný odpor Spolkové centrální banky, ministerstva financí, vlastní strany i většinové skeptického postoje obyvatelstva (Grünhage, 2007, s. 37–39).

¹⁰ Nástupem nové červeno-zelené vlády nastal i přinejmenším částečný obrat v některých politikách, například v oblasti přístupu k reformě společné zemědělské politiky (Laffan, 2000, s. 7), nebo v prioritách, například v postoji k principu subsidiarity (Maurer, 2000, s. 47).

¹¹ Termín spojené státy evropské používal rovněž Helmut Kohl, dokud jej na počátku devadesátých let minulého století pod tlakem narůstajících euroskeptických nálad ve vlastní CDU neopustil. V roce 1992 hovořil, že sice usiluje o spolkové řešení (bundesstaatliche Lösung), to ale nemá být již považováno za druh spojených států evropských (Stötzel – Wengeler – Böke, 1995, s. 102).

¹² SPD ve svém programu zachovává cíl politické unie a federálního uspořádání. Je připomenut i koncept spojených států evropských, již nikoli však jako cíl (Hamburger Programm..., 2007, s. 26–28). V Základním programu CDU (Freiheit und Sicherheit..., 2007) byly převzaty části, podle nichž se národní stát bude měnit, avšak nezanikne. Je deklarováno fungování Evropské unie podle federálních principů (odstavec 321). O ústa-

NĚMECKÉ PŘEDSEDNICTVÍ V RADĚ

- vše se program zmiňuje již jen jako o dlouhodobém cíli, o němž CDU bude nadále usilovat (odstavec 320). Programy CDU i SPD obsahují požadavek rovného postavení Rady a Parlamentu a volby předsedy Komise Parlamentem.
- ¹³ Podobný případ, který bylo možné označit za „prioritu priorit“, řešilo Německo již v podobě Agendy 2000 v roce 1999 (Kyaw, 1999, s. 7).
- ¹⁴ Osvědčilo se například zapojení českých euroskeptických aktérů. Po osobních rozhovorech kancléřky Angely Merkelové s premiérem Mirkem Topolánkem a s prezidentem Václavem Klausem, v nichž je ujistila o jejich zapojení, se vytratily i počáteční kritické postoje ke zvolené přísne důvěrné formě jednání (Handl, 2007 a, s. 339).
- ¹⁵ Zájem o konání oslav ve svém hlavním městě projevila i italská vláda (Schwarzer, 2007, s. 22).
- ¹⁶ Šlo o otázku symbolů a nadřazenosti práva EU, o terminologické změny, o otázku Listiny základních práv, o specifika SZBP, o vymezení pravomocí mezi EU a členskými státy a o úlohu vnitrostátních parlamentů.
- ¹⁷ Především ruský zákaz dovozu polských zemědělských výrobků přiměl polskou vládu k vetování dalšího jednání Dohody o partnerství a spolupráci a k blokování jednání s Ruskem (Kempe, 2007, s. 62).
- ¹⁸ Zatímco CDU/CSU využívání jaderné energie podporuje (srovnej Glos, 2007, s. 50), SPD trvá na rozhodnutí o ukončení využívání jaderné energie v Německu, které bylo přijato v roce 2002. Podle koaliční smlouvy z listopadu 2005 není proto vzhledem k rozdílnostem v této otázce změna politiky možná.
- ¹⁹ Německý systém podpory obnovitelných zdrojů se stal exportním modelem. Zákon o preferenci obnovitelných zdrojů (Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien) převzalo několik desítek států.
- ²⁰ Šlo o závazný cíl 20% podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě energie v EU do roku 2020, o závazný minimální cíl 10% podílu biopaliv na celkové spotřebě v dopravě do roku 2020, o cíl zvýšit energetickou účinnost, a tak dosáhnout úspory spotřeby energií ve výši 20 % oproti výhledům na rok 2020 a zejména o pevný nezávislý závazek dosáhnout do roku 2020 snížení emisí skleníkových plynů přinejmenším o 20 % ve srovnání s rokem 1990 (Závěry předsednictví, 2007 a). Zejména poslední závazný cíl je považován za průlom v otázce ochrany klimatu.
- ²¹ Zatímco spolkový ministr pro průmysl a technologii Michael Glos (CSU) navrhoval zohlednit velikostní třídy automobilů, spolkový ministr pro životní prostředí Sigmar Gabriel (SPD) podporoval zavedení limitních omezení ve formě průměrné hodnoty celkové nabídky výrobce (Spiegel Online, 2007 a).
- ²² Jde především o odkaz na sjednocenou Evropu v preambuli Základního zákona a o článek 24, který výslovně stanovuje, že Spolek může přenést výsostná práva na mezistátní instituce nebo vstoupit do systému kolektivní bezpečnosti, včetně s tím spojeného omezení suverenity. Jmenované prvky byly součástí ústavy již v roce 1949.
- ²³ Konkrétní osoby uvádí například Vladimír Handl (Handl, 2008, s. 3).
- ²⁴ Jde zejména o Dohodu mezi Spolkovým sněmem a spolkovou vládou o spolupráci v otázkách Evropské unie (Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union) z 28. září 2006, o požadavky spolkových zemí (Anliegen der Länder im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2007) formulované na konferenci předsedů vlád 22. června 2006 v Berlíně a o následné usnesení Spolkové rady k německému předsednictví (Drucksache 844/06 [Beschluss]: Entschließung des Bundesrates zur deutschen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007) z 24. listopadu 2006.

Literatura

Primární zdroje

- 2006/683/ES, Euratom. Rozhodnutí Rady ze dne 15. září 2006, kterým se přijímá jednací řád Rady (2006). Úř. věst. L 285, 16. 10. 2006, s. 47–71.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (citováno jako BMWi, 2007): Energierat erörtert Fragen des Strom- und Gasbinnenmarktes. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), 6. 6. 2007, <http://www.bmw.de/BMWi/Navigation/Presse/pressemitteilungen.did=205998.html> (přístup: 2. 6. 2009).
- Council Guide: I. The Presidency Handbook (2006). General Secretariat, February 2006, http://www.eurosfair.prd.fr/7pc/doc/1200495506_presidence_eu_handbook_2006.pdf (přístup: 11. 8. 2009).
- Die Bundesregierung (2006): „Europa gelingt gemeinsam“: Präsidentschaftsprogramm 1. Januar – 30. Juni 2007. Berlin: Die Bundesregierung, 2006, <http://www.eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU-P-AProgr-d-2911.pdf> (přístup: 3. 3. 2009).
- Die Bundesregierung (2007): „Europa gelingt gemeinsam“: Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Die Bundesregierung, 2007, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2007/06/Anlagen/2007-06-27-bilanz-praesidentschaft.property=publicationFile.pdf> (přístup: 3. 3. 2009).
- Die Zukunft ist grün: Grundsatzprogramm von Bündnis 90/Die Grünen (2002). Berlin: Bündnis 90/Die Grünen, 15.–17. März 2002, http://www.gruene.de/cms/files/dokbin/68/68425.grundsatzprogramm_die_zukunft_ist_gruen.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
- Europäisches Parlament (2007): Positive Reaktionen zu den Ergebnissen des EU-Gipfels. Europäisches Parlament, 27. 6. 2007, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20070626IPR08363&language=DE> (přístup: 3. 3. 2009).

- Fischer, Joschka (2000): Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. Rede vom 12. Mai 2000 an der Humboldt-Universität zu Berlin, http://www.ena.lu/rede_joschka_fischer_finalitat_europaischen_integration_berlin_12_mai_2000-030005639.html (přístup: 3. 3. 2009).
- Freiheit und Sicherheit: Grundsätze für Deutschland (2007). Hannover: CDU, 3.–4. Dezember 2007, <http://www.grundsatzprogramm.cdu.de/doc/071203-beschluss-grundsatzprogramm-6-navigierbar.pdf> (přístup: 3. 3. 2009).
- Gemeinsam für Deutschland: Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005). Reinbach: Union Betriebs-GmbH, 2005, <http://www.cducsu.de/upload/koavertrag0509.pdf> (přístup: 3. 3. 2010).
- Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: „Freiheit in Verantwortung“ (1994). Hamburg: CDU, 21.–23. Februar 1994, <http://www.grundsatzprogramm.cdu.de/doc/grundsatzprogramm.pdf>
- Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (citováno jako Grundsatzprogramm der SPD, 1998), [nazývaný též Berliner Programm]. Berlin: SPD, 20. Dezember 1998, http://www.spd.de/de/pdf/parteiprogramme/spd_berlinerprogramm.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
- Grundsatzprogramm „Freiheit, Solidarität, Gerechtigkeit“ (citováno jako Grundsatzprogramm CDU, 1978), [nazývaný též Ludwigshafener Grundsatzprogramm]. Ludwigshafen: CDU, 23.–25. Oktober 1978, http://www.grundsatzprogramm.cdu.de/doc/1978_Ludwigshafen_Grundsatzprogramm-Freiheit-Solidaritaet-Ger.pdf
- Hamburger Programm. Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (2007). Hamburg: SPD, 28. Oktober 2007, http://www.spd.de/de/pdf/parteiprogramme/Hamburger-Programm_final.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
- Interview von Bundeskanzlerin Angela Merkel mit Ulrich Deppendorf (ARD), Markus Förderl (n-tv), Peter Frey (ZDF) und Peter Limbourg (N24) beim G8-Gipfel in Heiligendamm am 07. 06. 2007 (2007). Die Bundesregierung, 2007, <http://www.g-8.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2007/06/2007-06-07-merkel-statement-fernseher.html> (přístup: 27. 2. 2009).
- Merkel, Angela (2007 a): Dopis Angely Merkelové z 2. ledna 2007, <http://www.europaportalen.se/konstitution/angela.merkels%20brev%2070102.pdf> (přístup: 3. 3. 2009).
- Merkel, Angela (2007 b): Rede der Bundeskanzlerin der Bundesrepublik Deutschland Angela Merkel am Mittwoch, 17. Januar 2007, im Europäischen Parlament in Straßburg. Berlin: Auswärtiges Amt, 2007, http://www.eu2007.de/de/News/Speeches_Interviews/January/Rede_Bundeskanzlerin2.html (přístup: 7. 2. 2009).
- Osmnáctiměsíční program německého, portugalského a slovinského předsednictví (2006). Brusel: Rada Evropské unie, 21. prosince 2006. Číslo dok. Rady 17079/06.
- Prohlášení u příležitosti 50. výročí podpisu Římských smluv (2007), [nazývané též Berlínská deklarace], 25. 3. 2007. Berlin: Auswärtiges Amt, 2007, http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0324-RAA/Czech.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
- Sdělení Komise (citováno jako Sdělení Komise, 2007 a): Šetření podle článku 17 nařízení (ES) č. 1/2003 v odvětvích zemního plynu a elektrické energie v Evropě (závěrečná zpráva). Číslo dok. KOM(2006) 851. Brusel: Komise Evropských společenství, 2007.
- Sdělení Komise Evropské radě a Evropskému parlamentu (citováno jako Sdělení Komise, 2007 b): Energetická politika pro Evropu. Číslo dok. KOM(2007) 1. Brusel: Komise Evropských společenství, 2007.
- Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu (citováno jako Sdělení Komise, 2007 c): Perspektivy vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou. Číslo dok. KOM(2006) 841. Brusel: Komise Evropských společenství, 2007.
- Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů (citováno jako Sdělení Komise, 2007 d): Omezení celosvětové změny klimatu na dva stupně Celsia: Postup do roku 2020 a na další období. Číslo dok. KOM(2007) 2. Brusel: Komise Evropských společenství, 2007.
- Second Report on European Political Co-operation on Foreign Policy (1973). Bulletin of the European Communities, No. 9 (September 1973), s. 14–21.
- Silberberg, Reinhard (2006): Ausblick auf die deutsche EU-Präsidentschaft: Stand der Vorbereitung in der Bundesregierung. Rede von Staatssekretär Silberberg, 4. 10. 2006. Berlin: Auswärtiges Amt, 2006, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2006/061004-SilberbergEuropa.html> (přístup: 19. 2. 2009).
- Smlouva o Evropské unii (1992). Evropská unie, <http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/index.htm>
- Smlouva o Ústavě pro Evropu (2004). Úřední věstník C 310 ze dne 16. prosince 2004.
- Tisková zpráva 2808. zasedání Rady. Obecné záležitosti a vnější vztahy (citováno jako Tisková zpráva Rady, 2007). Lucemburk, 17. a 18. června 2007. Číslo dok. Rady 10654/07.
- Wiesbadener Grundsätze (1997): Für die liberale Bürgergesellschaft. Wiesbaden: FDP, 24. Mai 1997, <http://www.fdp-bundespartei.de/files/363/wiesbadg.pdf> (přístup: 3. 3. 2009).
- Závěry předsednictví (2006). Evropská rada v Bruselu, 15. a 16. června 2006. Číslo dok. Rady 10633/1/06.
- Závěry předsednictví (2007 a). Evropská rada v Bruselu, 8. a 9. března 2007. Číslo dok. Rady 7224/1/07.
- Závěry předsednictví (2007 b). Evropská rada v Bruselu, 21. a 22. června 2007. Číslo dok. Rady 11177/1/07.
- Zpráva předsednictví určená Radě / Evropské radě (2007): Pokračování v procesu reformy Smluv. Rada Evropské unie v Bruselu, 14. června 2007. Číslo dok. Rady 10659/07.

Literatura

- Baumann, Florian – Notz, Kristina (2007): Erfolgreiche Zusammenarbeit zur (Fort-) Entwicklung einer Europäischen Energie- und Klimapolitik. In: Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. CAP Analyse, 6/2007.

- München: Centrum für angewandte Politikforschung, 2007, s. 21–27, <http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Analyse-2007-06.pdf> (přístup: 20. 12. 2008).
- Bingen, Dieter (2005): Die deutsch-polnischen Beziehungen nach 1945. Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 5–6 (2005), s. 9–17.
 - Dröge, Susanne – Geden, Oliver (2007): Weitreichende Grundsatzentscheidung für eine integrierte Energie- und Klimapolitik. In: Kietz, Daniela – Perthes, Volker (Hg.): Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft: Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007. SWP-Studie, S 24 (September 2007). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, s. 48–52, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 (přístup: 20. 12. 2008).
 - Elgström, Ole (2002): Evaluating the Swedish Presidency. Cooperation and Conflict, Vol. 37 (2002), No. 2, s. 183–189.
 - Elgström, Ole (2003): Introduction. In: Elgström, Ole (ed.): European Union council presidencies: a comparative perspective. London – New York: Routledge, 2003, s. 1–17.
 - Geden, Oliver (2008): Die Energie- und Klimapolitik der EU – zwischen Implementierung und strategischer Neuorientierung. Integration, Jahrgang 31 (2008), Nr. 4, s. 353–364.
 - Geden, Oliver – Noetzel, Timo (2007): Europas Energiestrategie: Die deutsche Ratspräsidentschaft auf dem Weg zu einer gemeinsamen Energiepolitik? SWP-Aktuell, A 05 (Januar 2007). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3681 (přístup: 3. 3. 2009).
 - Glos, Michael (2007): Energiepolitik während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Integration, Jahrgang 30 (2007), Nr. 1, s. 50–53.
 - Grünhage, Jan (2007): Entscheidungsprozesse in der Europapolitik Deutschlands: Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder. Baden-Baden: Nomos, 2007.
 - Guérot, Ulrike (2003): Die Bedeutung der deutsch-französischen Kooperation für den europäischen Integrationsprozess. Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 3–4 (2003), s. 14–20.
 - Handl, Vladimír (2007 a): Die deutsche Ratspräsidentschaft aus tschechischer Sicht. Integration, Jahrgang 30 (2007), Nr. 3, s. 338–433.
 - Handl, Vladimír (2007 b): Německá integrační politika – od „čestného makléře“ k „lokomotivě“ EU? Policy Paper. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2007, http://www.iir.cz/upload/PolicyPapers/2007/vhandl2007Nemecko_Euroustava.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
 - Handl, Vladimír (2008): Německé předsednictví 2007 jako inspirace pro předsednickou funkci ČR v roce 2009? Policy Paper. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2008, <http://www.iir.cz/upload/PolicyPapers/2008/Handl%20policy%20paper%2008%20final.pdf> (přístup: 3. 3. 2009).
 - Handl, Vladimír (2007 c): Německo a EU: „Evropské Německo“, nebo „de-europeizace“ německé politiky? In: Rovná, Lenka – Kasáková, Zuzana – Váška, Jan (eds.): Evropská unie v členských státech a členské státy v Evropské unii. Praha: VIP Books, 2007, s. 75–118.
 - Handl, Vladimír – Nigrin, Tomáš (2006): Německá integrační politika mezi pragmatismem a europeizací. Mezinárodní vztahy, ročník 41 (2006), číslo 4, s. 5–26.
 - Hayes-Renshaw, Fiona – Wallace, Helen (1997): The Council of Ministers. Basingstoke, London: Palgrave Macmillan, 1997.
 - Hilz, Wolfram (2006): Deutschlands EU-Ratspräsidentschaft 2007: Integrationspolitische Akzente in schwierigen Zeiten. Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Universität Bonn, 2006, http://www.zei.de/download/zei_dp/dp_c164Hilz.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
 - Kaniok, Petr (2008 a): Předsednictví Rady EU: Příběh půlstoletí. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2008.
 - Kaniok, Petr (2008 b): Předsednictví Rady Evropské unie: Billboard pro evropskou integraci? Mezinárodní vztahy, ročník 43 (2008), číslo 2, s. 25–38.
 - Kempe, Iris (2007): Eine neue Ostpolitik? Prioritäten und Realitäten der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. In: Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. CAP Analyse, 6/2007. München: Centrum für angewandte Politikforschung, 2007, s. 59–64, <http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Analyse-2007-06.pdf> (přístup: 20. 12. 2008).
 - Kietz, Daniela (2007 a): Heimspiel in der Polizeikooperation: Spannungen zwischen Impulsgebung und Vermittlung. In: Kietz, Daniela – Perthes, Volker (Hg.): Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft: Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007. SWP-Studie, S 24 (September 2007). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, s. 60–67, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 (přístup: 3. 3. 2009).
 - Kietz, Daniela (2007 b): Methoden zur Analyse von EU-Ratspräsidentschaften. SWP-Diskussionspapier FG1/05. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3984 (přístup: 3. 3. 2009).
 - Kietz, Daniela – Maurer, Andreas (2007): Handlungsanreize und Handlungsbeschränkungen der EU-Ratspräsidentschaft: Eine Bilanz des deutschen Vorsitzes im Lichte des Reformvertrags. In: Kietz, Daniela – Perthes, Volker (Hg.): Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft: Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007. SWP-Studie, S 24 (September 2007). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, s. 101–117, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 (přístup: 3. 3. 2009).

- Küll, Carolin (2008): Grundrechtliche Probleme der Allokation von CO₂-Zertifikaten. Berlin – Heidelberg: Springer, 2008.
- Kurpas, Sebastian – Riecke, Henning (2007): The 2007 German EU Presidency: A Midterm Report. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, 2007, http://www.sieps.se/publ/occ_papers/bilagor/20071op.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
- Kyaw, Dietrich von (1999): Prioritäten der deutschen EU Präsidentschaft unter Berücksichtigung des Europäischen Rates in Wien. Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Universität Bonn, 1999, http://www.zei.de/download/zei_dp/dp_c33_kyaw.pdf (přístup: 4. 8. 2009).
- Ladrech, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32 (1994), No. 1, s. 69–88.
- Laffan, Brigid (2000): The Agenda 2000 Negotiations: La Présidence Coûte Cher? *German Politics*, Vol. 9 (2000), No. 3, s. 1–22.
- Lang, Kai-Olaf (1998): Německo a Polsko. In: Handl, Vladimír – Hon, Jan – Pick, Otto: Vztahy Spolkové republiky Německo ke státům střední Evropy od roku 1990. Praha: Ústav mezinárodních vztahů – Karolinum, 1998, s. 145–165.
- Marhold, Hartmut (2006): Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005. *Integration*, Jahrgang 29 (2006), Nr. 1, s. 3–22.
- Marchetti, Andreas – Zimmek, Martin (2007): Weichenstellung für Europa: Bilanz der deutschen Ratspräsidentschaft. In: Marchetti, Andreas – Zimmek, Martin (Hg.): Annäherungen an Europa: Beiträge zur deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2007. Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Universität Bonn, 2007, s. 73–91, http://www.zei.de/download/zei_dp/dp_c175marchetti_zimmek.pdf (přístup: 5. 8. 2009).
- Maurer, Andreas (2007 a): Die Organisation widersprüchlicher Erwartungen: Perspektiven für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007. *Internationale Politik und Gesellschaft: International Politics and Society*, Nr. 1 (2007), s. 47–65, http://www.fes.de/IPG/inhalt_d/pdf/05_A_Maurer_D.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
- Maurer, Andreas (2007 b): Die Verhandlungen zum Reformvertrag unter deutschem Vorsitz. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 43 (2007), s. 3–8.
- Maurer, Andreas (2007 c): Erwartungsmanagement in der Europäischen Union: Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft und künftige Sollbruchstellen im neuen EU-System. *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik*, Nr. 4 (2007), http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=4490 (přístup: 3. 3. 2009).
- Maurer, Andreas (2007 d): Rückbau, Raubbau, Wiederaufbau: Die Arbeiten zum Verfassungsvertrag. In: Kietz, Daniela – Perthes, Volker (Hg.): Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft: Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007. SWP-Studie, S 24 (September 2007). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, s. 27–34, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 (přístup: 3. 3. 2009).
- Maurer, Andreas (2000): The German Presidency of the Council: Continuity or Change in Germany's European Policy? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38 (2000), Annual Review, s. 43–47.
- Mildner, Stormy (2007): Impulsgeber oder neutraler Vermittler? Die deutsche Ratspräsidentschaft in der EU-Handelspolitik. SWP-Diskussionspapier, FG 1/17. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4305 (přístup: 3. 3. 2009).
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2002): Neue Akzente in der deutschen Europapolitik unter Gerhard Schröder. *Integrace*, číslo 12 (2002), <http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=501> (přístup: 3. 3. 2009).
- Notz, Kristina (2007): EU-Energiepolitik als Herausforderung für die deutsche Ratspräsidentschaft. München: Centrum für angewandte Politikforschung, 2007, <http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Aktuell-2007-03.pdf> (přístup: 17. 2. 2009).
- Oppermann, Kai (2006): Die britische Ratspräsidentschaft 2005: Zwischen europäischen Erwartungen und innenpolitischen Restriktionen. *Integration*, Jahrgang 29 (2006), Nr. 1, s. 23–37.
- Pitrová, Markéta – Kaniok, Petr (2005): Institut předsednictví Evropské unie – principy, problémy a reforma. *Mezinárodní vztahy*, ročník 40 (2005), číslo 3, s. 5–23.
- Putnam, Robert D. (1988): Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization*, Vol. 42 (1988), No. 3, s. 427–460.
- Seeger, Sarah (2007): Neue Dynamik für Europa: Bilanz des EU-Gipfels am 8. und 9. März 2007. In: Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. CAP Analyse, 6/2007. München: Centrum für angewandte Politikforschung, 2007, s. 35–40, <http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Analyse-2007-06.pdf> (přístup: 20. 12. 2008).
- Schalk, Jelmer – Torenvlied, René – Weesie, Jeroen – Stokman, Frans (citováno jako Schalk et al., 2007): The Power of the Presidency in EU Council Decision-making. *European Union Politics*, Vol. 8 (2007), No. 2, s. 229–250.
- Schmalz, Uwe (2004): Deutschlands europäisierte Außenpolitik: Kontinuität und Wandel deutscher Konzepte zur EPZ und GASP. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss, 2004.
- Schmit, Nicolas – Navarro, Alberto (2007): „Für ein besseres Europa“. *Europaforum Luxembourg*, 26. 1. 2007, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2007/01/navarro2/index.html> (přístup: 18. 2. 2009).
- Schout, Adrian – Vanhoonacker, Sophie (2006): Evaluating Presidencies of the Council of the EU: Revisiting Nice. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44 (2006), No. 5, s. 1051–1077.
- Schulze, Hagen (1996): Kleine deutsche Geschichte. München: C. H. Beck, 1996.
- Schwarzer, Daniela (2007): Die Berliner Erklärung – Testlauf für die Verhandlungen zum Verfassungsvertrag. In: Kietz, Daniela – Perthes, Volker (Hg.): Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft: Eine Funktions-

- analyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007. SWP-Studie, S 24 (September 2007). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007, s. 20–26, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 (přístup: 3. 3. 2009).
- Stötzel, Georg – Wengeler, Martin – Böke, Karin (1995): *Kontroverse Begriffe: Geschichte des öffentlichen Sprachgebrauchs in der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin – New York: de Gruyter, 1995.
 - Tallberg, Jonas (2008): Bargaining Power in the European Council. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46 (2008), No. 3, s. 685–708.
 - Tallberg, Jonas (2006): *Leadership and Negotiation in the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
 - Tallberg, Jonas (2003): The agenda-shaping powers of the EU Council Presidency. *Journal of European Public Policy*, Vol. 10 (2003), No. 1, s. 1–19.
 - Tallberg, Jonas (2004): The Power of the Presidency: Brokerage, Efficiency and Distribution in EU Negotiations. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 42 (2004), No. 5, s. 999–1022.
 - Thomson, Robert (2008): The Council Presidency in the European Union: Responsibility with Power. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46 (2008), No. 3, s. 593–617.
 - Umbach, Frank (2006): Die Energieversorgung Europas: Ein Sicherheitsproblem. In: *Reader Sicherheitspolitik: Die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen*. Bonn: Streitkräfteamt, Informations- und Medienzentrale der Bundeswehr, 2006, s. 258–264, http://www.dgap.org/midcom-serveattachmentguid-bb38a0fcc28d11dbbf6131f106b1ec05ec05/Energiesicherheit+BW-Reader+12_2006.pdf (přístup: 3. 3. 2009).
 - Vernet, Daniel (1999): Kluge Ausschöpfung begrenzter Souveränität: Die Europa-Politik der rot-grünen Koalition. *Internationale Politik*, Nr. 11 (1999), s. 11–18, <http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang1999/november99/kluge-ausschopfung-begrenzter-souveranitat—die-europa-politik-der-rot-grunen-koalition.html> (přístup: 5. 8. 2009).
 - Warntjen, Andreas (2008): The Council Presidency: Power Broker or Burden? An Empirical Analysis. *European Union Politics*, Vol. 9 (2008), No. 3, s. 315–338.
 - Zbiral, Robert (2008): Zdroje moci členských států v Radě Evropské unie: Současný stav výzkumu. *Mezinárodní vztahy*, ročník 43 (2008), číslo 4, s. 32–51.
 - Zemanová, Štěpánka (2007): Výzkum europeizace – aktuální problémy a perspektivy. *Mezinárodní vztahy*, ročník 42 (2007), číslo 4, s. 29–51.
 - Zervakis, Peter A. – Gossler, Sébastien von (2003): 40 Jahre Elysée-Vertrag: Hat das deutsch-französische Tandem noch eine Zukunft? *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 3–4 (2003), s. 6–13.

Denní tisk

- Beste, Ralf – Feldenkirchen, Markus – Schlamp, Hans-Jürgen (2007): Macht, geteilt durch 27. *Der Spiegel*, Nr. 26 (2007), s. 28–29.
- Der Spiegel (2007): Die Könige von Brüssel. *Der Spiegel*, Nr. 11 (2007), s. 26–28.
- EurActiv (2007): EU-Minister über Regeln zu PKW-Emissionen uneinig. *EurActiv*, 29. June 2007, <http://www.euractiv.com/de/verkehr/eu-minister-regeln-pkw-emissionen-uneinig/article-165098> (přístup: 20. 2. 2009).
- EurActiv (2008): Frankreich und Deutschland: „dritter Weg“ für Energieliberalisierung. *EurActiv*, 29. January 2008, <http://www.euractiv.com/de/energie/frankreich-deutschland-dritter-weg-energieliberalisierung/article-169931> (přístup: 26. 2. 2009).
- FAZ (2007): Druck auf Polen: Merkels riskantes Pokerspiel. *Faz.Net – Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)*, 23. Juni 2007, <http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc-EA2D5C7B9B4D24E788E8D59A502B663CC~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (přístup: 19. 2. 2009).
- Frank, Michael (2007): Blockade der EU-Reform: „Polen gönnt Deutschland den Erfolg nicht“. *Süddeutsche Zeitung*, 13. 6. 2007, <http://www.sueddeutsche.de/politik/323/354153/text/> (přístup: 14. 2. 2009).
- Kammholz, Karsten – Müller, Peter (2007): Was in der Nacht von Brüssel wirklich geschah. *Die Welt*, 14. Juli 2007, http://www.welt.de/politik/article1027152/Was_in_der_Nacht_von_Bruessel_wirklich_geschah.html (přístup: 17. 2. 2009).
- Spiegel Online (2007 a): Merkel kämpft für Autokonzerne gegen EU-Pläne. *Spiegel Online*, 30. 1. 2007, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,463201,00.html> (přístup: 20. 2. 2009).
- Spiegel Online (2007 b): Verheugen warnt vor Hysterie beim Klimaschutz. *Spiegel Online*, 3. 3. 2007, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,469665,00.html> (přístup: 27. 2. 2009).

Poznámka

1) Autor děkuje Robertu Zbiralovi a Vlastimilu Fialovi z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci za obětavou pomoc a cenné komentáře. Poděkování patří rovněž třem anonymním recenzentům a šéfredaktorovi *Mezinárodních vztahů* Vítu Benešovi, kteří svými připomínkami přispěli ke konečné podobě textu.

2) Článek vznikl v rámci Národního plánu výzkumu II (projekt č. 2D06016: Česká republika v Evropské unii: Postavení a prosazování národních zájmů).