

25 rokov slovensko-nemeckých vzťahov



Tomáš Strážay
editor

**25 rokov
slovensko-nemeckých
vzťahov**

Tomáš Strážay
editor

Bratislava 2018

Vydavatelä

- © Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku
- © Nadácia Konrada Adenauera



www.sfpa.sk



www.kas.de/slowakei/

25 rokov slovensko-nemeckých vzťahov

Bratislava 2018

Editor

Tomáš Strážay

Výkonný editor

Peter Brezáni

Jazyková redaktorka

Dorota Berecová

Preklady do slovenského jazyka

Taida Ondrovičová

Grafické práce a tlač

DEVIN printing house, s. r. o.

Názory uvedené v publikácii sú osobnými názormi autorov a nemusia korešpondovať s názormi vydavateľov.

ISBN 978-80-89356-86-7

Príhovor veľvyslanca Slovenskej republiky v Spolkovej republike Nemecko	5
Príhovor veľvyslanca Spolkovej republiky Nemecko v Slovenskej republike	7
Príhovor vedúceho zastúpenia Nadácie Konrada Adenauera v Prahe a Bratislave	8
Nemecko a Slovensko: susedia bez hraníc v srdci Európy	9
<i>Jörg Forbrig, Pavol Demeš</i>	
Výhodná východisková pozícia	10
Bez veľkých bremien z minulosti	11
Stratené deväťdesiate roky	11
Nové Slovensko	12
Vzťahy poháňané hospodárstvom	13
Spoločenské kontakty	14
Momenty napätia	15
Európska perspektíva	17
Hospodárske vzťahy – Nemecko ako najdôležitejší partner Slovenska	19
<i>Zsolt Gál</i>	
Obchod a synchronizácia ekonomických cyklov	19
Nemecké firmy a nemeckí turisti na Slovensku, slovenskí pracujúci v Nemecku	24
Na záver	31
Kooperácia a integrácia v Európskej únii	33
<i>Vladimír Bilčík, Tomáš Madleňák</i>	
Kontext vzťahov SR a Nemecka v Európskej únii	33
Jednotný trh	34
Eurozóna	35
Migrácia	38
Schengen	39
Budúcnosť EÚ	40

Potenciál verzus realita – 25 rokov nemecko-slovenských vzťahov v obrane a bezpečnosti	43
<i>Kludia Báňaiová, Dušan Fischer</i>	
Bilaterálne stretnutia.....	44
EÚ ako globálny hráč	45
Slovensko, Nemecko a OBSE	48
Nemecká pozícia v OBSE.....	49
Príležitosť v OBSE pre Slovensko	51
Záver	53
Nemecko a krajiny Vyšehradskej štvorky: V komplexnej Európskej únii zнову objavíme to, čo máme spoločné	54
<i>Kai-Olaf Lang</i>	
Silné bilaterálne vzťahy.....	57
Záujem o spoluprácu v európskej politike podporuje to, čo máme spoločné.....	62
Výhľad: Nemecko a vyšehradske krajiny ako „priatelia súdržnosti“	64
Východná politika Nemecka a Slovenska: podobnosti a rozdiely	66
<i>Alexander Duleba</i>	
Strategický rámec a zahraničnopolitická identita	66
Ostpolitik: zdroje nemeckého východného pragmatizmu	66
Zdroje slovenského východného pragmatizmu.....	68
Nemecko a Slovensko vo východnej politike EÚ.....	69
Rusko-ukrajinská kríza: rôzne tváre nemeckého a slovenského východného pragmatizmu	75
Záver	78
Slovensko, Nemecko a západný Balkán	80
<i>Tomáš Strážay, Tomáš Madleňák</i>	
Postavenie krajín západného Balkánu v zahraničnej a európskej politike Slovenska a Nemecka.....	80
Multilaterálne formáty spolupráce	83
Pakt stability pre juhovýchodnú Európu	83
EÚ – západný Balkán: od Solúna k Sofii.....	83
Regionálny rozmer: Vyšehradská štvorka.....	85
Berlínsky proces	87
Ekonomická dimenzia spolupráce a rozvojová pomoc	88
Účasť na zahraničných operáciách a misiách	89
Záver	90
Autori	93

Pre veľvyslanca je príjemné hodnotiť vzťahy s kľúčovou krajinou, ktoré sa 25 rokov vyvíjajú excelentne, aj keď nie vždy priamočiaro. Nemecko je pre Slovensko najdôležitejším politickým a hospodárskym partnerom. Potvrdením tohto konštatovania je okrem iného podpis Memoranda o prehĺbenom strategickom dialógu v auguste minulého roku a naň nadväzujúce odsúhlasenie Programu spolupráce v novembri tohto roku. Trochu byrokraticky znejúce názvy naznačujú dohodu medzi vládami oboch krajín na tom, že ich jednotlivé rezorty, ale aj iní aktéri budú spolupracovať systémovo, s programovým identifikovaním prioritných oblastí, ktorým sa chcú v spolupráci venovať. Dôraz pritom kladieme na oblasti digitalizácie, aplikovaného výskumu, moderného vzdelávania a ekologických projektov.

Politické kontakty sú veľmi intenzívne, pravidelne každý rok sa stretávajú všetci najvyšší ústavní predstavitelia, členovia vlád i odborní pracovníci, ako aj kľúčoví manažéri, čo – pochopiteľne – prináša desiatky užitočných impulzov na pokračovanie veľmi úzkej plodnej spolupráce.

Obchodná výmena dosahuje obrovské rozmery, v roku 2017 predstavovala viac než 28 miliárd eur so stabilne stúpajúcim trendom a s aktívnou obchodnou bilanciou pre Slovensko, čo môže v hospodárskych kontaktoch s Nemeckom o sebe vyhlásiť len veľmi malá skupina privilegovaných krajín. Aby sme si to dokázali lepšie predstaviť, každý pracovný deň to znamená výmenu tovarov a služieb za 140 miliónov eur. Obchodný obrat medzi našimi krajinami vzrástol za 25 rokov osemnásťnásobne.

Slovensko a Nemecko sú spolu v najužšom jadre európskej spolupráce a v prevažnej väčšine európskych tém zastávajú zhodné stanoviská. Obe krajiny považujú európsku spoluprácu za základ ďalšieho úspešného rozvoja krajín na kontinente a spolu sa snažia podporiť potrebné korekcie v európskom mierovom konštrukte.

Slovenská republika má v Nemecku vysoké renomé aj v oblasti kultúry. Naše operné hviezdy pravidelne vystupujú na najvýznamnejších nemeckých scénach. Slovenská filharmónia uchvátila poslucháčov v berlínskom Konzerthause pri príležitosti 25. výročia vzniku Slovenskej republiky a na najprestížnejšej berlínskej hudobnej scéne v Berlínskej filharmónii sa koná koncert Slovenského komorného orchestra k 100. výročiu vzniku Československa. Viacerí špičkoví slovenskí výtvarníci pravidelne vystavujú v prestížnych galériách po celom Nemecku.

Súčasný exkluzívny stav vzťahov medzi Slovenskom a Nemeckom nie je žiadnou samozrejmosťou. Je za ním kus afinity, obrovské množstvo kvalitnej práce, partnerská spoľahlivosť a dôvera. A už vôbec nie je samozrejmé, že si takúto skvelú kondíciu uchová natrvalo. O vzťahy sa treba starať a pestovať ich. Som presvedčený, že tak budeme spoločne konať aj najbližších 25 rokov a naše úzke kontakty a partnerstvo budú dlhodobo zachované.

Peter Lizák,
veľvyslanec Slovenskej republiky
v Spolkovej republike Nemecko

Pred 25 rokmi, v roku 1993, Česi a Slováci pokojnou cestou prerušili puto federácie a Slovensko sa osamostatnilo. Nemecko bolo v novovzniknutom štáte od začiatku prítomné prostredníctvom svojho zastupiteľského úradu. Keď teda dnes Slovensko oslavuje 25 rokov svojej nezávislosti, slávime zároveň aj 25. výročie našich bilaterálnych vzťahov.

V uplynulých 25 rokoch sa naše vzťahy vyvíjali veľmi dobre. Slovensko je vo svete váženým a uznávaným štátom. Ako člen schengenského priestoru, člen monevej únie a účastník Stálej štruktúrovanej spolupráce v oblasti obrany sa nachádza v jadre európskeho integračného procesu a chce ho aktívne formovať.

Nemecko od prvej chvíle sprevádzalo a podporovalo Slovensko na ceste do Európskej únie a NATO. Práve nemeckí investori patrili hneď na začiatku k priekopníkom, ktorí položili základ úspešnej transformácie hospodárstva. Nemecký jazyk a kultúra sa u nás stretajú s nepretržitým záujmom. Slovensko je pritom až podnes ovplyvnené pôsobením nemeckých osadníkov z minulosti.

Táto publikácia, ktorá je výsledkom spoločnej iniciatívy Nadácie Konrada Adenauera a Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, opisuje a analyzuje spoločne dosiahnuté úspechy a za jej pozitívum pokladám, že sa zároveň zaoberá aj novými výzvami a príležitosťami na spoluprácu. Naše krajiny sú si vďaka intenzívnejšiemu hospodárskemu a politickému prepojeniu v rámci európskej spolupráce čoraz bližšie. Preto sa oplatí spoločne hľadať riešenia. Prehĺbený dialóg medzi našimi krajinami, na ktorom sme sa dohodli v minulom roku, je výborným diskusným fórom o výzvach budúcnosti, počnúc vzdelávaním a digitalizáciou až po demografiu a ďalší rozvoj Európskej únie.

Joachim Bleicker,
veľvyslanec Spolkovej republiky Nemecko
v Slovenskej republike

Nadácia Konrada Adenauera má zastúpenie na Slovensku od roku 1993. Dovtedy (od roku 1991) bolo sídlo kancelárie v hlavnom meste vtedajšieho Československa v Prahe a po pokojnom rozdelení spoločného štátu sme otvorili kanceláriu aj v Bratislave. Od začiatku pôsobenia bolo naším cieľom spolu s partnermi prispievať k budovaniu a udržiavaniu slobodnej a demokratickej spoločnosti v nezávislej Slovenskej republike.

Pri svojej práci na Slovensku sa stále angažujeme predovšetkým za stabilnú demokraciu a živú občiansku spoločnosť, staviame do popredia orientáciu na hodnoty a kultúru pamäti, usilujeme sa o dobrú spoločnú budúcnosť Európy, podporujeme bezpečnostnopolitický dialóg a ukotvenie Slovenska v Severoatlantickej aliancii. Rovnako je pre nás dôležité motivovať mladých ľudí a podporovať ich v tom, aby dokázali prebrať politickú a spoločenskú zodpovednosť.

Pôsobenie Nadácie Konrada Adenauera sa vždy vyznačovalo úsilím o dialóg a partnerstvo. Počas uplynulých 25 rokov sme aktívne prispievali k vytváraniu a udržiavaniu dobrých nemecko-slovenských vzťahov. Preto som veľmi rád, že spoločne so Slovenskou spoločnosťou pre zahraničnú politiku môžeme vydať túto publikáciu, ktorá sa zaoberá analýzou priateľských vzťahov medzi oboma krajinami a prezentuje pohľad na výzvy, ktoré nás čakajú v budúcnosti. V časoch, keď je budúcnosť demokracie podrobená skúške a Európska únia sa musí osvedčiť v novom politickom usporiadaní sveta, bude mnohé závisieť hlavne od krajín, ktoré sa podobne ako Nemecko a Slovensko bez akýchkoľvek pochybností hlásia k jadrú európskej integrácie.

Matthias Barner,
vedúci zastúpenia Nadácie Konrada Adenauera
v Prahe a Bratislave

Nemecko a Slovensko: susedia bez hraníc v srdci Európy

Jörg Forbrig, Pavol Demeš

Nemecko-slovenské vzťahy, ktoré práve oslavujú svoju štvrtstoročnicu, sú historicky v najlepšej forme. Politicky sú obe krajiny v jadre projektu zjednotenia Európy, ktorého rozpracovanie a prehlbovanie je jasným cieľom v Berlíne i Bratislave. Bilaterálne vzťahy sa nachádzajú v štádiu pred začatím hlbšieho dialógu, ktorý posunie ďalej systematickú spoluprácu vládnych pracovísk a rezortov. V hospodárskej oblasti sa Nemecko a Slovensko stali najužšími partnermi v stredoeurópskom regióne – v oblasti služieb a priemyslu so spoločným objemom obchodu, ktorý od roku 1993 narástol takmer dvadsaťnásobne. Táto prekvitajúca spolupráca odráža aj prudký hospodársky rozmach Slovenska, ktoré sa v materiálnej, technologickej a spoločenskej oblasti neustále približuje Nemecku a Európskej únii. Aj na spoločenskej úrovni sú dnes slovensko-nemecké kontakty živšie než kedykoľvek predtým napriek tomu, že nemáme spoločnú hranicu. Vzájomné vzťahy v súčasnosti poháňa zvedavosť a nie historické konflikty, čo dokazuje i skutočnosť, že nemčina je naďalej druhým najobľúbenejším cudzím jazykom Slovákov a stále viac nemeckých študentov sa hlási na slovenské univerzity.

Kvalitu nemecko-slovenských vzťahov dnes možno napokon merať i na základe porovnania s inými susedmi v strednej Európe. Za posledné roky sa niekdajšie vynikajúce vzťahy hlavne s Poľskom a Maďarskom značne oslabili. Neliberálna politika Budapešti a Varšavy, silnejúce nacionalistické tendencie a otvorené konflikty s Európskou úniou prispeli k tomu, že priepasť medzi Východom a Západom, o ktorej sme si mysleli, že je dávno prekonaná, sa nanovo otvorila. V Berlíne i v Bratislave to vedie k obavám, na druhej strane ich táto skutočnosť o to viac zblízuje. Slovensko je pre Nemcov dnes tou krajinou v strednej Európe, kde niet pochyb o demokratickej a proeurópskej orientácii. Nemecko je naopak pre Slovensko kľúčovým štátom na ďalšie prehlbovanie európskeho zjednotenia pri zaručení plnej integrácie strednej Európy.

Skutočnosť, že sú si dnes národy také blízke a v mnohých oblastiach sa zhodnú, im v žiadnom prípade nebola daná do vienka. Práve naopak, rozdiely medzi oboma krajinami boli pred 25 rokmi obrovské. Zatiaľ čo Nemecko práve zažívalo znovu-zjednotenie, opustilo Slovensko federáciu s Čechmi. Kým Berlín prehlboval a rozširoval zjednotenie Európy, naberala Bratislava počas prvých rokov svojej nezávislosti nacionalistický a autoritársky kurz. Proces transformácie na Slovensku stagnoval, no ostatní susedia modernizovali svoje hospodárstvo a spoločnosť relatívne rýchlo.

A tak keď sa pre Poľsko, Česko či Maďarsko otvorili dvere do Nemecka a Európy, ostával ich sused medzi Dunajom a Tatrami čoraz izolovanejší a bez povšimnutia. Na pozadí tejto náročnej východiskovej situácie je preto rozmach Slovenska v nasledujúcom období a jeho stále užší vzťah s Nemeckom akýmsi malým európskym zázrakom. 25. výročie nemecko-slovenských vzťahov je vhodnou príležitosťou na jeho rekapituláciu.

Výhodná východisková pozícia

Keď Slovenská republika 1. januára 1993 vyhlásila nezávislosť, bola na samostatnú zahraničnopolitickú rolu vybavená lepšie ako mnohé ďalšie nové štáty vo východnej Európe. Z hľadiska medzinárodného a zmluvného práva alebo vnímania krajiny ako nového suseda v strednej Európe malo Slovensko možnosť využiť federálne dedičstvo Československa, čím získalo výhodnú a jasnú východiskovú pozíciu aj vo vzťahoch s Nemeckom.

Už 27. februára 1992 bola podpísaná Zmluva medzi Českou a Slovenskou Federatívnou Republikou a Spolkovou republikou Nemecko o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci. Hlavnými bodmi bolo uznanie existujúcich hraníc, nemecká podpora hospodárskych reforiem a rozvoja, podpora členstva ČSFR vo všetkých európskych štruktúrach, ochrana menších a cezhraničná konzultácia a spolupráca. Zmluvu nezávislá Slovenská republika prevzala bezo zmeny a odvtedy je stabilným základom nemecko-slovenských vzťahov.

Aj z inštitucionálneho hľadiska boli predpoklady pre novovzniknuté nemecko-slovenské vzťahy nanajvýš výhodné. Ešte za čias federácie malo Slovensko vlastné ministerstvo medzinárodných vzťahov, ktorého zástupcovia sa zúčastňovali na podstatných rokovaníach a štátnych návštevách československej vlády a zavčas tak nadviazali dôležité kontakty v zahraničí. Keď potom Slovensko vyhlásilo nezávislosť, Nemecko bolo jedným z prvých štátov, ktoré ju uznali, a hneď potom otvorilo v Bratislave svoje veľvyslanectvo, vtedajší generálny konzulát. Na druhej strane bolo potrebné úplne nanovo obsadiť slovenské zastúpenie v Bonne, takže v máji 1994 sa Pavol Hamžík stal prvým veľvyslancom v Spolkovej republike Nemecko.

Československá minulosť nám napokon zanechala dôležitú vec, a to pocit susedstva. Napriek tomu, že dnes z geografického hľadiska nemáme spoločné hranice, sú si obe krajiny naďalej psychologicky, emocionálne i kultúrne blízke, čo sa oficiálne neustále opisuje ako susedstvo v duchu. Aj toto je jedna z výhodných rámcových podmienok, ktorá od samého začiatku poháňala nemecko-slovenské vzťahy a tie sa práve ňou odlišovali od vzťahov s inými štátmi strednej a východnej Európy.

Bez veľkých bremien z minulosti

Nemenej nápomocnou bola i skutočnosť, že nemecko-slovenské vzťahy nie sú až tak veľmi poznačené bremenami z minulosti. Ani Slovensko síce neostalo ušetrené od nacistickej nadvlády, nemeckej okupácie, holokaustu, druhej svetovej vojny a vyhnania časti obyvateľstva. Miera tohto pustošenia však bola na Slovensku menšia v porovnaní s utrpením, ktoré spôsobili Nemci v mnohých iných krajinách a mnohým iným národom v strednej a východnej Európe. Navyše sa Nemci a Slováci zavčasu zhodli na posudzovaní tienistých stránok spoločnej histórie, čo prispelo k tomu, že tiahnuce sa historické kontroverzie, ktoré dlho ťažili napríklad nemecko-české či nemecko-poľské vzťahy a štasti ich dodnes poznačili, sa stali bezpredmetnými zo spoločenského i z politického hľadiska.

Podstatný význam malo pritom vyhlásenie národnej rady, v ktorom sa poslanci parlamentu už v roku 1991 výslovne ospravedlnili za vyhnanie karpatských Nemcov. Táto národnostná menšina, ktorá osídľovala územie Slovenska od 13. storočia a pred druhou svetovou vojnou mala viac než 100 000 príslušníkov, musela po skončení vojny opustiť územie, takisto ako sudetskí Nemci či časti maďarskej menšiny. Dôležité a včasné gesto slovenského parlamentu však umožnilo, že menšina karpatských Nemcov v krajine a ich potomkovia v Nemecku sa stali spojovacím článkom medzi obojma krajinami. Toto spojenie sa stalo viditeľným najmä v roku 1999, keď bol zvolený za prezidenta Slovenskej republiky Rudolf Schuster, taktiež karpatský Nemec.

Rovnako dôležitá bola okolnosť, že obe strany sa do značnej miery zhodli na posudzovaní prvého slovenského štátu, ktorý existoval od roku 1939 do roku 1945 a bol satelitom Nemeckej ríše, ktorá ho koncom vojny obsadila. Napriek tomu politici aj verejnosť na Slovensku odolali pokušeniu po nežnej revolúcii zaradiť sa do línie tradícií s týmto krátkodobým štátnym útvarom. Bolo by to okrem iného nezlučiteľné s nemeckým obrazom o histórii a neprospievalo by to dobrým bilaterálnym vzťahom.

Namiesto toho sa prezentovalo nezávislé Slovensko ako kvázi panenský národ, oslobodený od historických „hypoték“. Krajina sa teda nemusela zodpovedať za akékoľvek chyby minulosti a umožnilo jej to vymedziť sa voči československej a českej historiografii. V skutočnosti z toho vyplynul uvoľnený postoj voči Nemecku, ktorý celkovému vzťahu iba prospel.

Stratené deväťdesiate roky

Napriek celkovo veľmi výhodným predpokladom však vzťahy s Nemeckom najskôr stagnovali v dôsledku vnútropolitického vývoja na Slovensku. Za vlády populistu Vladimíra Mečiara, ktorý vo funkcii premiéra zotrval do roku 1998 a dovedol

krajinu do nezávislosti, sa uplatňoval stále autoritárskejší štýl vedenia. Ten sa naplno prejavil počas tzv. noci dlhých nožov v novembri 1994, keď Mečiarova vládna koalícia personálne ovládla slovenský parlament i verejnoprávne médiá. Následne premiér systematickejšie rozširoval svoju moc. Zásadne zasahoval do kompetencií prezidenta Michala Kováča, ktorého syna počas tejto politickej konfrontácie uniesli. V hospodárskej oblasti rozširoval Mečiar svoju moc prostredníctvom nanajvýš otáznej privatizácie dôležitých slovenských priemyselných podnikov ako Slovnaft či VSŽ Košice. Mečiarove ďalekosiahle sústredenie moci stále očividnejšie spochybňovalo ešte čerstvú demokraciu na Slovensku a mladý právny štát.

Vnútropolitický kurz Slovenska a narastajúca zahraničnopolitická izolácia sa prirodzene prejavili aj vo vzťahu s Nemeckom. Spolková vláda hľadela na svoj slovenský náprotivok kriticky a spolkový kancelár Helmut Kohl kategoricky odmietal bilaterálne stretnutie s premiérom Mečiarom. Namiesto rozsiahleho dialógu v zmysle zmluvy z roku 1992 sa oficiálne kontakty a komunikácia obmedzili na obe ministerstvá zahraničných vecí. Ojedinelým svetlým bodom v tejto situácii bolo podpísanie Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Spolkovej republiky Nemecko o kultúrnej spolupráci v roku 1997.

V otázke ďalšej európskej a transatlantickej integrácie Slovenska, ktorá bola pre obe krajiny rozhodujúca, však v tom období nemožno hovoriť o pokroku. Krajina sa síce uchádzala o členstvo v EÚ v roku 1995, avšak do úvahy neprichádzali ani priame rokovania Bruselu s Mečiarom, ani politická podpora zo strany Nemecka. Zatiaľ čo v decembri 1997 bolo na prístupové rokovania prizvaných deväť krajín strednej Európy, Slovensko z toho vynechali. Podobne to bolo aj so vstupom do NATO, o ktoré sa spoločne usilovali krajiny V4 od roku 1991. Poľsko, Maďarsko a Česko boli v júli 1997 prizvané do členstva, Slovensko sa však do aliancie nedostalo v dôsledku zjavných deficitov v demokracii. V priebehu niekoľkých rokov sa z domnelého priekopníka stala „čierna diera Európy“, ako sa vyjadrila bývalá ministerka zahraničných vecí USA Madeleine Albrightová.

Nové Slovensko

Autoritárska klíma v krajine a medzinárodná izolácia Slovenska však stále viac narážala na kritiku a zamietavý postoj širokých kruhov obyvateľstva. Mobilizácia slovenskej občianskej spoločnosti, nezávislých médií a politickej opozície v parlamentných voľbách v roku 1998, ktorá dovtedy nemala obdobu, ukončila éru mečiarizmu a navodila zásadnú zmenu kurzu. Nový premiér Mikuláš Dzurinda a jeho liberálno-konzervatívna koalíčná vláda určili smerovanie rozsiahlych hospodárskych a sociálnych reforiem a rýchly vstup do EÚ a NATO. Začalo sa rýchlo dobiehať zameškané, pričom táto skutočnosť mala viesť nový život aj do nemecko-slovenských vzťahov.

Bezprostrednou prioritou bola makroekonomická stabilizácia krajiny. Roky mečiarizmu zanechali Dzurindovej vláde obrovské štátne výdavky, rozsiahlu účasť štátu v slovenských podnikoch, masívne korupčné problémy, prezamestnanosť a značné prekážky pre zahraničné investície. Tieto obrovské problémy začala vláda rázne riešiť. Prebehla reštrukturalizácia bankového sektora, v ktorom dominoval štát a ktorý sa v roku 1998 nachádzal na pokraji kolapsu. S pomocou západných bánk ho bolo možné sprivatizovať. Telekomunikácie a energetika boli sprístupnené strategickým investorom a cenotvorba prestala byť regulovaná. Táto skutočnosť ovplyvnila aj zvyšok slovenského hospodárstva, v ktorom sa začala reforma a ktoré priťahlo zahraničné investície.

Zároveň prebehla revitalizácia rozpočtov a o niekoľko rokov neskôr bol zavedený radikálne zjednodušený daňový systém. Prirodzene, tieto drastické opatrenia mali na istý čas svoju cenu, a to že nezamestnanosť sa zvýšila na takmer 20 %, avšak zo strednodobého hľadiska sa radikálny kurz vyplatil. Nielenže bola Dzurindova vláda v roku 2002 opätovne zvolená a mohla pokračovať vo svojich reformách ďalšie štyri roky, ale aj z medzinárodného hľadiska sa Slovensko dostávalo do povedomia ako „tiger spod Tatier“, ktorý je atraktívnejší než kedykoľvek predtým aj ako partner.

S ohľadom na nový kurz v Bratislave sa Európska únia už v roku 1999 rozhodla, že začne s priamymi prístupovými rokovaniaми, a to len rok po Dzurindovom nástupe. O rok neskôr Gerhard Schröder ako prvý nemecký spolkový kancelár navštívil Bratislavu, aby slovenskú stranu ubezpečil o plnej nemeckej podpore rýchleho vstupu krajiny do EÚ. Naopak premiér Dzurinda navštívil počas svojich dvoch funkčných období Nemecko hneď desaťkrát. Zakrátko došlo k intenzívnej komunikácii na politickej a hospodárskej, nemecko-slovenskej aj európskej úrovni, na rozdiel od čias, keď boli za mečiarizmu vzájomné styky na bode mrazu. Počas nasledujúcich období, keď sa vystriedali slovenské i nemecké vlády, sa na tejto situácii nič zásadne nezmenilo.

Vzťahy poháňané hospodárstvom

Žiadna z oblastí nedokáže stelesniť dynamiku a potenciál nemecko-slovenských vzťahov ako hospodárstvo. V roku 2017 dosiahol spoločný obchod nový vrchol s objemom takmer 28 miliárd eur, pričom Nemecko má pre Slovensko neohrozenú pozíciu obchodného partnera číslo jeden. Na Slovensku pôsobí 500 nemeckých firiem so 120 000 slovenskými zamestnancami, pre ktoré vykázala Deutsche Bundesbank celkový objem investícií vo výške 7,5 miliardy eur. Naopak slovenská Tatravagónka prevzala v roku 2018 spoločnosť Waggonbau Niesky, a teda možno hovoriť o prvej väčšej slovenskej investícii v Nemecku. Z celkového pohľadu je malá

stredoeurópska krajina veľmi blízkym a dôležitým partnerom pre nemecké hospodárstvo, ktoré je silne medzinárodne prepojené.

Počiatky tohto úspechu však boli viac než skromné. Na začiatku deväťdesiatych rokov objavili hlavne nemecké stredne veľké podniky Slovensko ako krajinu s nízkymi mzdami, do ktorej preložili svoju výrobu. Po nich nasledoval nemecký maloobchod. Skutočný prelom nastal až s reformami počas Dzurindovej vlády od roku 1998. V dôsledku privatizácie u nás začali pôsobiť poisťovňa Allianz, spoločnosť Deutsche Telekom, energetické spoločnosti E.ON, Ruhrgas a RWE. Súbežne nabiehal slovenský automobilový priemysel, ktorý na začiatku zastupoval hlavne Volkswagen a jeho dodávateľia. Od roku 2000 postupne prebehla daňová reforma a reforma trhu práce a v dohľadnej dobe vstúpilo Slovensko do EÚ, čo spustilo novú vlnu investícií aj nemeckých, najmä výrobných podnikov. Za posledné desaťročie sa Slovensko stalo lokalitou pre poskytovateľov služieb, služby zákazníkom a obchodné služby, okrem iného vo firmách ako BASF či Siemens. Súčasné nemecko-slovenské hospodárske vzťahy sa vyznačujú nielen rozsahom, ale aj širokým spektrom.

Na ďalšiu podporu týchto vzťahov slúži od roku 2005 aj Slovensko-nemecká obchodná komora, ktorá poskytuje svoje služby podnikom oboch krajín a je aj oficiálnym zastúpením nemeckého hospodárstva na Slovensku. V záujme svojich 440 členov a slovenskej ekonomiky sa komora venuje i podpore duálneho systému odborného vzdelávania, ktoré je stále dôležitejšie pre ďalší hospodársky rozvoj na Slovensku hlavne z dôvodu napätej situácie na trhu práce a nedostatku kvalifikovaných pracovníkov.

Otázkou v budúcnosti bude, samozrejme, aj to, aký posun Slovensko dosiahne od lokality, ktorá sa zameriava prevažne na výrobu a služby, smerom k tvorbe hodnôt, výskumu a vývoju. Zo slovenskej strany sa v tejto súvislosti občas ozývajú sťažnosti, že nemecké podniky nie sú ochotné preniesť viac zodpovednosti na svojich partnerov, ktorí pôsobia v regióne od Dunaja po Tatry. Aj v budúcnosti nás v nemecko-slovenskom hospodárskom združení čaká veľa práce.

Spoločenské kontakty

Vzťahy medzi Nemeckom a Slovenskom na spoločenskej úrovni sú však oproti hospodárstvu oveľa menej rozvinuté. Úroveň medziľudských, občianskospoločenských a kultúrnych kontaktov bola vo vzťahu Nemecka a jeho susedov odjakživa dôležitá. Spoločenské vzťahy sú, prirodzene, intenzívne hlavne tam, kde existuje spoločná hranica alebo špecifické bremená z minulosti. V tomto ohľade sa síce Slovensko líši od svojich susedov ako Česko a Poľsko, napriek tomu by mohli byť spoločenské kontakty s Nemeckom hlbšie, keďže máme vytvorený slušný základ.

Tvorila ho na jednej strane sprostredkovatelia nemeckej zahraničnej politiky v oblasti kultúry a vzdelávania. Najznámejším je Goetheho inštitút v Bratislave, ktorý slúži hlavne na podporu a popularizáciu nemeckého jazyka a spoluprácu v kultúrnej oblasti. Ústredné pracovisko pre zahraničné školstvo má okrem Spoločnej nemecko-slovenskej školy a škôlky v Bratislave a gymnázia v Poprade na starosti ďalších 34 škôl po celej krajine, ktoré ponúkajú diplom z nemeckého jazyka. Na Slovensku pôsobia i nadácie, ktoré sú blízke politickým stranám, predovšetkým Nadácia Konrada Adenauera a Nadácia Friedricha Eberta, ktoré majú svoje zastúpenia v hlavnom meste a vykonávajú intenzívnu prácu v oblasti občianskeho vzdelávania. Spoluprácu na vedeckej úrovni zastrešuje Nadácia Alexandra von Humboldta a Nemecká zahraničná výmenná služba, ktorá v roku 2017 umožnila 218 Nemcom a 189 Slovákom, aby sa zúčastnili na akademickom výmennom pobyte v Nemecku a na Slovensku. Popri nemeckých inštitúciách na Slovensku treba spomenúť napr. Slovenský inštitút v Berlíne, ktorý pravidelne usporadúva podujatia, na ktorých sa snaží priblížiť nemeckému publiku Slovensko, jeho históriu, súčasnosť a kultúru.

Ďalším spojovacím článkom medzi spoločnosťami v Nemecku a na Slovensku je množstvo partnerstiev medzi mestami, z ktorých niektoré pretrvávajú desaťročia. Bratislava tak spolupracuje s mestami Brémy, Karlsruhe, Ulm a Regensburg, Košice zas s Wuppertalom a Cottbusom, partnerským mestom Banskej Bystrice je Halberstadt a partnerom Prešova Remscheid. Žiaľ, počet a intenzita týchto partnerstiev v priebehu rokov značne ochabla, po páde železnej opony najskôr medzi východonemeckými a slovenskými, s rozšírením EÚ aj medzi ostatnými mestami. Keby sa kontakty medzi mestami podarilo opäť oživiť, určite by to prispelo k intenzívnejším vzťahom na spoločenskej úrovni.

Takisto nápomocné by mali byť dodatočné bilaterálne platformy, ktoré Nemecko nadviazalo s mnohými inými krajinami strednej a východnej Európy. Žiadna podobná platforma ako napr. Nemecko-poľské fórum, Kyjevské rozhovory alebo Nemecko-český fond budúcnosti na pravidelnú komunikáciu medzi Nemeckom a Slovenskom doposiaľ – s výnimkou tzv. reflexnej expertnej skupiny – neexistuje. Takéto fórum by mohlo značne pomôcť riadiacim pracovníkom, mienkotvorcom či multiplikátorom pri neustálom zlepšovaní kvality, viditeľnosti a dosahu nemecko-slovenských vzťahov.

Momenty napätia

Vzťah medzi Slovenskom a Nemeckom sa teda celkovo dá charakterizovať ako výsostne priateľský a bezproblémový. Avšak netreba pritom zabúdať na to, že v minulosti bolo niekoľko kontroverzií, ktoré tieto dobré vzťahy podrobili skúške. Dodnes

si ich pripomínáme v oboch krajinách, aj keď v rozdielnej miere, a ostávajú súčasťou nemecko-slovenskej súradnicovej sústavy.

Prvý veľký okruh problémov sa prejavil v priebehu vstupu SR do EÚ. Nemecko, ktoré členstvo Slovenska v zásade podporovalo, ho však naviazalo na viacero podmienok. Jednou z nich bolo odstavenie jadrovej elektrárne V1 v Jaslovských Bohuniciach. Z hľadiska červeno-zelenej spolkovvej vlády bol tento krok síce pochopiteľný, avšak na slovenskej strane sa prejavili obavy z negatívnych vplyvov na ceny a bezpečnosť energií. Právom, ako sa ukázalo o niekoľko rokov neskôr počas rusko-ukrajinskej plynovej krízy.

Ďalším obmedzením, ktoré muselo Slovensko akceptovať, boli prechodné obdobia pre voľný pohyb pracovných síl v rámci EÚ, ktoré pretlačilo hlavne Nemecko. Počas prvých siedmich rokov členstva mali Slováci iba obmedzený prístup na nemecký trh práce. Dodatočne treba poukázať aj na skutočnosť, že sa preto na nemecký trh nedostali pracovné sily zo Slovenska a z iných nových členských krajín, ktoré trh potreboval stále naliehajšie.

Napokon vznikol aj dočasný spor v súvislosti so slovenskými daňovými reformami. Iba niekoľko týždňov pred rozšírením EÚ v roku 2005 spolkový kancelár Schröder a vtedajší predseda CSU Edmund Stoiber vyčítali Slovensku a iným stredoeurópskym krajinám, že vedú „neférovú daňovú súťaž s Nemeckom a so zvyškom starých členských krajín EÚ“.

Táto výčitka týkajúca sa daňového dumpingu viedla, odvtedy už na úrovni EÚ, ešte dlhé roky k rozdielnym názorom na harmonizáciu daňových sadzieb medzi Nemeckom a Slovenskom.

Druhý a neporovnateľne zjavnejší spor vznikol počas vojny v Iraku v roku 2003. Nemecko, takisto ako Francúzsko, rázne odmietlo americkú vojenskú inváziu, Slovensko však skôr obhajovalo postup Spojených štátov, neskôr vstúpilo do „koalície ochotných“ a vyslalo do Iraku niekoľko vojenských jednotiek. Podporu Slovensko spolu s desiatimi ďalšími stredoeurópskymi a východoeurópskymi štátmi uverejnilo v takzvanom liste z Vilnius. Táto kontroverzia sa prehĺbila, keď si najskôr francúzsky prezident Jacques Chirac vylial zlosť na signatároch a minister obrany USA Donald Rumsfeld hanil takzvanú starú Európu a chválil novú. Po prvýkrát od konca studenej vojny sa krátko pred rozšírením EÚ na východ opäť vytvorila priepasť medzi Západom a Východom.

Tretou veľkou zaťažkavacou skúškou v nemecko-slovenských vzťahoch bola kríza eura. Len čo v roku 2009 Slovensko zaviedlo novú menu, hneď o rok nato sa malo podieľať na spoločnej finančnej pomoci EÚ Grécku, ktoré bolo na pokraji štátneho bankrotu. Skutočnosť, že chudobnejšie Slovensko má pomôcť bohatšiemu Grécku, však čerstvo zvolená vláda premiérky Ivety Radičovej striktnie odmietla napriek tomu, že sa ju aj spolková vláda snažila všemožne presvedčiť. Hlavne Európska komisia rozhodnutie ostro kritizovala ako porušenie princípů solidarity.

Iba o rok neskôr sa však Radičová stala tragickou záchrankyňou novovytvoreného eurovalu EFSE. Opozícia v slovenskom parlamente podmienila potrebný súhlas s príspevkom SR do eurovalu otázkou dôvery. Radičová ju nastolila, získala potrebnú väčšinu pre euroval a prišla o funkciu premiérky. Tento zriedkavý príklad európskej zodpovednosti má dodnes v Nemecku veľký ohlas, takisto ako výrazná zhoda medzi Bratislavou a Berlínom v otázke politiky v eurozóne.

Napokon vzťah medzi krajinami poznačila aj európska utečenecká kríza. Pod vplyvom značne narastajúceho prílevu utečencov do Európy sa Únia pod vedením Nemecka v septembri 2015 rozhodla, že prerozdolí 120 000 osôb podľa pevne určeného kľúča medzi všetky členské štáty. Vznikol otvorený spor s krajinami V4, ktoré hlasovali proti tomuto uzneseniu. Následne podalo Maďarsko a Slovensko bezúspešne žalobu proti kvótam na Európsky súdny dvor. Zatiaľ čo Česko a Slovensko prijali niekoľko utečencov, Poľsko ani Maďarsko neprijalo žiadnych. Napokon začala Európska komisia v lete 2017 konanie o nesplnenie povinností vyplývajúcich zo Zmluvy proti Poľsku, Česku a Maďarsku, nie však proti Slovensku, keďže Slovensko prisľúbilo, že dobrovoľne prijme ďalších 60 utečencov. Napriek tomu aj proti Slovensku rezonuje výčitka Nemecka a iných krajín EÚ, že konalo nesolidárne, a to o nič menej než proti zvyšku V4.

Politické napätie sa zostruje aj preto, že Česko a Slovensko sú pravidelne a bez rozdielu konfrontované s neliberálnosťou a euroskepsou, s ktorou sa stretávame v súčasnosti v Poľsku a Maďarsku. Hoci to nie je vecne opodstatnené, a napriek tomu, že najmä Slovensko sa snaží vystupovať proti takýmto paušálnym postojom, upevnil sa v Nemecku i v západnej Európe obraz o stredo európskej problematickej zóne. Táto skutočnosť škodí dobrým susedským vzťahom rovnako ako absencia konsenzu, ktorú spolková vláda konštatovala v súvislosti so Slovenskom či inými susedmi v regióne nielen v otázke utečencov, ale aj v ďalších oblastiach, napr. v energetickej politike.

Európska perspektíva

Napokon nielen tieto momenty napätia ukazujú, ako veľmi regionálny a európsky rozmer ovplyvňuje vzájomné nemecko-slovenské vzťahy. Čím menej zásadných kontroverzných tém bilaterálny vzťah obsahuje, tým väčšou výzvou sú európske a globálne otázky, ktorým budú čeliť obe krajiny v súčasnosti i budúcnosti – či už je to budúcnosť európskej integrácie, štvrtá priemyselná revolúcia, migrácia, útek, ochrana hraníc alebo staré a nové bezpečnostné riziká v neposlednom rade na výchoďte Európy. Sú to výzvy, ktoré by mali Nemecko a Slovensko ešte viac stmeliť napriek existujúcej asymetrii v histórii, vo veľkosti alebo v hospodárskej sile.

Predpoklady na to sú veľmi dobré, napokon, v tomto príspevku sme ich už opísali. Zo slovenského pohľadu je Nemecko jednoznačne kľúčovým partnerom v Eu-

rópe. Je nevyhnutným členom so zreteľom na potrebné reformy EÚ. Predstavuje hospodársku veľmoc, ktorá dokáže posunúť modernizáciu a konvergenciu Slovenska. Vie sa o ňom, že berie vážne potreby menších európskych štátov a má skutočný záujem o strednú Európu. A na Slovensku zostáva veľkou autoritou.

S tým sú, prirodzene, spojené aj veľké očakávania Slovenska od Nemecka. Zodpovedá za to, aby sme zabránili novému deleniu v Európe, nezávisle od toho, kto a kde ho iniciuje. Nemecko nesmie pripustiť, aby bola stredná Európa separovaná od zvyšku Európy na základe súčasných politických kontroverzií. O to viac by malo uznať, že pre takú majú krajinu ako Slovensko je V4 nevyhnutnou platformou, v žiadnom prípade však alternatívou EÚ. Nemecko je tiež zodpovedné za to, že sa bude hospodársky naďalej angažovať a vyššou mierou prispeje k technologickej zmene na Slovensku.

Naopak v Nemecku sa minimálne za posledné roky zaiste posilnilo chápanie, že Slovensko je práve tou stredoeurópskou krajinou, kde je politika i verejnosť orientovaná najviac proeurópsky. Z tejto pozície vytvára akýsi pomyselný most v regióne, z ktorého európskej a demokratickej budúcnosti si Berlín robí v poslednom čase dosť ťažkú hlavu. Na príklade Slovenska môžu Nemecko a Európska únia demonštrovať štátom a spoločnostiam v strednej Európe, ako vážne berú ich plnú a rovnocennú integráciu, blahobyť a bezpečnosť.

Aj v tejto regionálnej konštelácii sa logicky prejavuje obrovská zmena, ktorú prekonal nemecko-slovenské vzťahy za posledných 25 rokov. Tento úspech by nám mal dozaista dodať nádej najmä v časoch narastajúcej neistoty a pochybností o samých sebe v Európe.

Hospodárske vzťahy – Nemecko ako najdôležitejší partner Slovenska

Zsolt Gál

V súvislosti s ekonomickými vzťahmi medzi Slovenskom a Nemeckom sa veľmi často objavuje slovíčko „naj“. Nemecko sa veľmi rýchlo stalo najdôležitejším obchodným partnerom Slovenska, v súčasnosti asi pätina ekonomickej produkcie smeruje na nemecký trh. Nemecké firmy tvoria najväčšiu skupinu v rámci rebríčkov najväčších spoločností na Slovensku a sú najväčšími platcami priamych daní do štátneho rozpočtu. Nemecké podniky sú trhovými lídrami v mnohých odvetviach a vôbec najväčšou firmou v SR je už dlhé roky jednoznačne nemecká automobilka Volkswagen v Bratislave. Nemecko patrí medzi najdôležitejšie cieľové krajiny pracovnej migrácie zo Slovenska a zároveň krajiny, odkiaľ na Slovensko prichádza najviac turistov. Nemecko je s veľkým náskokom najväčším prispievateľom do spoločného rozpočtu Európskej únie a tak nepriamo najviac prispieva na netto transfer na rozvoj Slovenska, ktorý každoročne prichádza z rozpočtu Európskej únie. Skrátka, dá sa konštatovať, že spomedzi všetkých ekonomík má práve nemecká najvýraznejší vplyv na vývoj slovenskej ekonomiky.

Obchod a synchronizácia ekonomických cyklov

Slovensko je malá, otvorená, exportne orientovaná ekonomika – tým sa podobá na mnohé postsocialistické krajiny v strednej a východnej Európe, ktoré sa stali členskými štátmi EÚ. Znie to už ako kliše, avšak exportná výkonnosť slovenskej ekonomiky aj v rámci tejto skupiny je už dlhodobo najvyššia, export tovarov a služieb ako percento hrubého domáceho produktu (HDP) od roku 2012 sa drží nad úrovňou 90 % (graf 1) a atakuje 100-percentnú hranicu. Slovenská ekonomika je teda mimoriadne závislá od zahraničného dopytu a predovšetkým od dopytu v krajinách EÚ: drvivá väčšina slovenského exportu smeruje do ostatných členských štátov Únie, v období rokov 2015 – 2017 už podiel EÚ 28 na vývoze predstavoval vyše 85 %.¹ Nemecko je od roku 1998 (keď nahradilo Českú republiku) suverénne najvýznamnejším obchodným partnerom Slovenska, čo sa týka exportu aj importu.² V posled-

¹ Databáza *DATAcube*. Štatistický úrad Slovenskej republiky, <http://datacube.statistics.sk/> (prístup 14. 10. 2018).

² Tamže.

ných rokoch o čosi viac ako pätina slovenského vývozu smeruje na nemecký trh, druhým najdôležitejším partnerom je Česká republika, kam mieri vyše desatina exportu, potom nasledujú ďalšie krajiny EÚ s podielmi okolo 6 až 8 % (graf 2). Medzi nimi nájdeme najväčšie ekonomiky Únie, ako Francúzsko, Taliansko, Spojené kráľovstvo, ale aj susedné štáty – Poľsko, Rakúsko a Maďarsko. Ak berieme susedov a členov EÚ (teda Česko, Maďarsko, Poľsko a Rakúsko) ako jeden blok, ich podiel na vývoze predstavuje vyše 30 % a spolu s Nemeckom absorbujú viac ako polovicu slovenského exportu. Keďže v prípade všetkých týchto susedných krajín platí, že ich najväčším obchodným partnerom je tiež Nemecko, to ďalej zvyšuje (nepriamu) váhu Nemecka v našom zahraničnom obchode, ako aj vplyv nemeckej konjunktúry na náš ekonomický rozvoj.

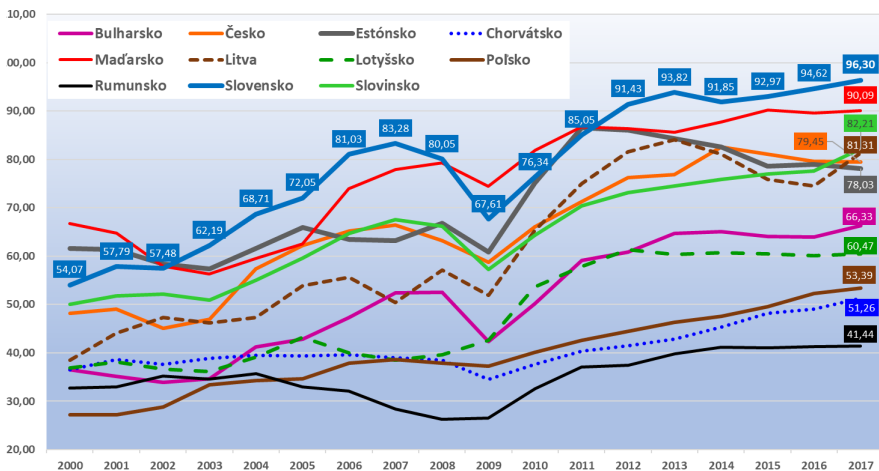
Aby sme to zhrnuli, Nemecko je najvýznamnejší obchodný partner Slovenska, smeruje tam niečo cez pätinu slovenského exportu, čo (vzhľadom na veľmi vysokú exportnú výkonnosť slovenskej ekonomiky) znamená, že približne pätina slovenského HDP – tovarov a služieb vyrobených v krajine – končí na nemeckom trhu. Ďalších 30 % zas ide do štyroch susedných krajín, pre ktoré je Nemecko tiež najväčším obchodným partnerom a ktoré sú s čiastočnou výnimkou Poľska takisto výrazne exportne orientované, podobne, hoci v menšej miere, ako Slovensko. Nemecko teda priamo a nepriamo silne ovplyvňuje tvorbu polovice HDP na Slovensku a tým veľmi výrazne vplýva na hospodárky vývoj.

Naopak to, samozrejme, neplatí, Slovensko je malý štát, a tak má iba nízky podiel na nemeckom exporte. Ten dosiahol v roku 2017 ohromných 1,279 bilióna eur, z čoho na Slovensko smerovalo len 13,36 miliardy, čiže niečo cez jedno percento, kým dovoz zo Slovenska v roku 2017 predstavoval 14,84 miliardy eur, a teda Slovensko bolo 19. najväčším dovozcom v Nemecku – z rozdielu je jasné aj to, že Slovensko malo (už niekoľko rokov má) v obchode s Nemeckom aktívne saldo.³ Napriek nízkemu podielu na nemeckom vývoze bolo Slovensko 21. najvýznamnejším nemeckým exportným trhom a predbehlo také krajiny ako Mexiko, Indiu, Kanadu, Nórsko alebo Portugalsko. Význam Slovenska ako obchodného partnera teda nie je úplne marginálny, a ak by sme posudzovali krajiny V4 ako celok, tvorili by najdôležitejší nemecký exportný trh a predbehli by dokonca aj USA a Francúzsko.⁴

³ *Foreign trade. Ranking of Germany's trading partners in foreign trade 2017*. DESTATIS – Spolkový štatistický úrad, 2018/b, s. 2, https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomy-Environment/ForeignTrade/Tables/OrderRankGermanyTradingPartners.pdf?_blob=publicationFile (prístup 12. 10. 2018).

⁴ Kombinovaný nemecký vývoz do krajín V4 v roku 2017 predstavoval skoro 140 miliárd eur alebo okolo 11 % nemeckého vývozu, čo bolo výrazne viac než v prípade Francúzska (105,2 miliardy) a USA (111,5 miliardy). V4 tak tvorí jednoznačne najdôležitejší exportný trh pre Nemecko a je väčším trhom aj v porovnaní s inými skupinami krajín, ako napr. Benelux alebo Škandinávia (tamže).

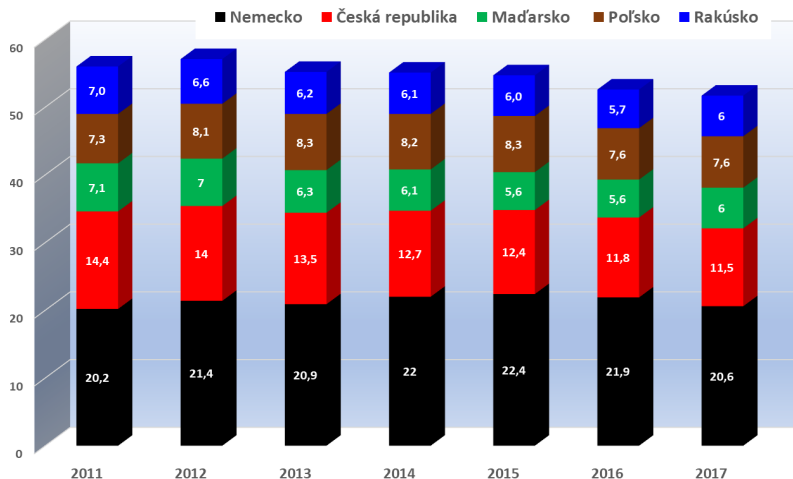
Graf 1. Export (tovarov a služieb) ako % HDP



Poznámka: V prípade Slovenska sú uvedené aj presné číselné údaje za celé obdobie rokov 2000 – 2017, pri ostatných krajinách len za rok 2017.

Zdroj: *Exports of goods and services (% of GDP)*. Svetová banka, <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS> (prístup 5. 9. 2018).

Graf 2. Podiel niektorých krajín na celkovom vývoze Slovenska (% , 2011 – 2017)



Zdroj: *Databáza DATAcube: Zahraničný obchod, c. d.*

V dôsledku prehlbujúcej sa integrácie Slovenska do jednotného trhu EÚ, ktorá sa prejavuje najmä čoraz intenzívnejšou obchodnou výmenou, sa zvyšuje aj synchronizácia slovenského ekonomického cyklu s tým európskym, predovšetkým s nemeckým (graf 3). Synchronizácia ekonomických cyklov je podľa teórie optimálnych menových oblastí predpokladom hladkého fungovania menovej únie – keď sa členské štáty nachádzajú v podobnom štádiu ekonomického vývoja (rast, recesia) a nehrozia tzv. asymetrické šoky, jednotná menová politika Európskej centrálnej banky (ECB) „šitá na jednu mieru“ vyhovuje všetkým.⁵ Naopak, pokiaľ ekonomické šoky pôsobia asymetricky a ekonomické cykly nie sú synchronizované, čiže napríklad jedna skupina krajín v menovej únii je v recesii a druhá rastie, potom je jednotná menová politika ECB, ktorá vychádza z priemeru eurozóny, menej efektívna, lebo nevyhovuje ani jednej skupine. V medzinárodnej odbornej literatúre narastajúci počet empirických štúdií poukazuje na to, že po vstupe do Európskej únie sa v prípade krajín V4 vrátane Slovenska ekonomické cykly stávajú synchronizovanejšími s EÚ, eurozónou a Nemeckom.⁶

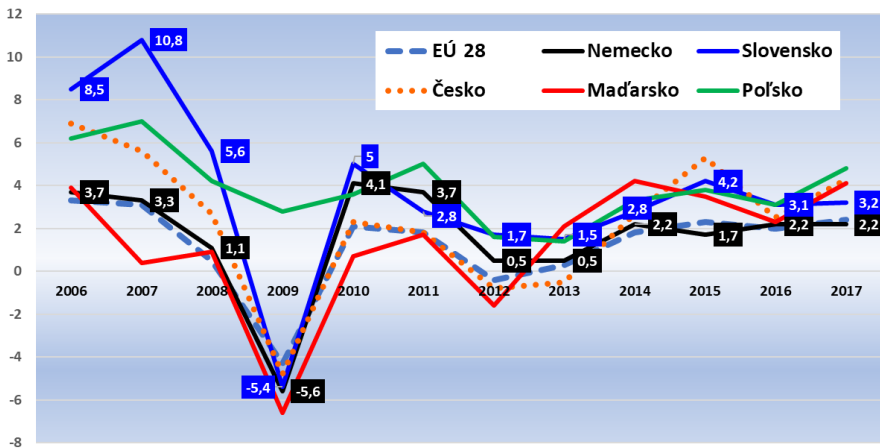
K väčšej synchronizácii okrem rastúceho obchodu prispievajú ďalšie faktory, ako napríklad zahraničné investície alebo pracovná migrácia (analyzované nižšie). Samotné členstvo v menovej únii (v prípade Slovenska od 1. januára 2009) môže priaznivo vplývať na synchronizáciu ekonomických cyklov prostredníctvom rastúceho medzinárodného obchodu a investícií. (Odbúraním transakčných a administratívnych nákladov, elimináciou kurzového rizika alebo vytvorením transparentných cien – ako aj pomocou ďalších faktorov – menová únia podporuje rast medzinárodného obchodu a investícií medzi členskými štátmi). Tvrdí to i teória endogénneho vývoja optimálnych menových oblastí: krajiny sa postupne približujú kritériám optimálnych menových oblastí aj *ex post*, po vytvorení menovej únie či vstupe do nej, čo prirodzene vedie k synchronizácii ekonomického rastu a znižuje nebezpečenstvo asymetrických ekonomických šokov.⁷ Hoci určité znaky v prípade Slovenska v porovnaní s ostatnými krajinami V4 hovoria v prospech tejto teórie (alebo skôr hypotézy), zatiaľ by bolo predčasné hovoriť o výraznejších rozdieloch len v dôsledku členstva v menovej únii. Hlavným motorom synchronizácie cyklov je jednoducho členstvo v samotnej EÚ (jednotný trh so štyrmi slobodami), čo platí aj pre susedov z V4, a členstvo v eurozóne (čo je špecifikom Slovenska) hrá zrejme menšiu úlohu.

⁵ Mongelli, F. P.: „New“ views on the optimum currency area theory: what is EMU telling us. Working Paper No. 138. Frankfurt nad Mohanom: Európska centrálna banka, 2002.

⁶ Pozri napríklad Adamec, V.: Synchronization of economic cycles in countries of the Visegrad Group, Germany and eurozone. In: *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, roč. 66, č. 3, 2018, s. 719 – 28; Hanus, L., Vacha, L.: *Business cycle synchronization of the Visegrad Four and the European Union*. IES Working Paper 19/2015. IES FSV, Praha: Karlova univerzita, 2015.

⁷ Frankel, J. A., Rose, A. K.: *The endogeneity of the optimum currency area criteria*. Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper Series No. 1473, 1997.

Graf 3. Čoraz synchronizovanejší – reálny rast HDP v EÚ, Nemecku a krajinách V4



Poznámka: Údaje za Nemecko a Slovensko označené aj číslami.

Zdroj: *Gross domestic product, volumes, Percentage change*. Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina011&plugin=1> (prístup 15. 10. 2018).

Kým pri fungovaní menovej únie je synchronizácia ekonomických cyklov priaznivá (pričom keď Nemecká ekonomika rastie, „ťahá“ to so sebou i tú slovenskú, čo je tiež pozitívne), rastúca závislosť od zahraničného dopytu, ako inak, prináša tiež isté riziká. Ukázala to aj posledná kríza v roku 2009, keď predtým rýchlo rastúcu slovenskú ekonomiku („tatranský tiger“) za krátky čas stiahol do recesie dramatický pokles zahraničného dopytu. Avšak menšia závislosť – čiže vlastne menej obchodu a investícií – by robila Slovensko menej vyspelou krajinou s nižšou životnou úrovňou a jeho ekonomika by paradoxne mohla byť ešte zraniteľnejšia. Násobne to platí pre (ne)členstvo v eurozóne a predovšetkým v Európskej únii – v rámci týchto štruktúr sa ekonomická integrácia prirodzene prehľbuje, ocitnúť sa mimo nich by pre Slovensko znamenalo katastrofu. Z jednotného trhu výraznejšie profitujú najmä menšie krajiny a bojovať proti takejto závislosti by bola veľmi krátkozraká politika. Trošku inak je to v prípade väčšej diverzifikácie slovenskej ekonomiky, kde problémom nie je prílišná závislosť od exportu, ale prílišná dominancia jedného sektora, konkrétne automobilového priemyslu, v exporte. V tejto oblasti vláda s nastavením verejných politík a motivačnými mechanizmami môže pracovať na zvyšovaní diverzifikácie. Treba si však uvedomiť, že nielen Slovensko, ale celá V4 sa stala veľkou výrobnou základňou automobilového priemyslu v EÚ – druhou najväčšou po Nemecku

– a existujúce automobilky a siete dodávateľov priťahujú ďalšie podniky. Brániť im v príchode by bolo opäť neprezieravé, otázkou je skôr to, akú výšku investičných stimulov ešte krajina ako Slovensko má v automobilovom priemysle poskytnúť novým investorom.

Nemecké firmy a nemeckí turisti na Slovensku, slovenskí pracujúci v Nemecku

Nemecké firmy sú dlhodobo najväčšími investormi na Slovensku, ako aj najväčšími platcami daní na Slovensku. V súčasnosti celkovo pôsobí na Slovensku približne 500 (väčších a stredných) nemeckých firiem, ktoré zamestnávajú okolo 100 000 ľudí.⁸ Podľa detailnej analýzy vlastníckej štruktúry slovenských podnikov poradenskou spoločnosťou Bisnode v roku 2017 pôsobilo na Slovensku až 2 359 firiem v nemeckom vlastníctve. Nemci tak tvorili štvrtú najväčšiu skupinu zahraničných vlastníkov firiem pred Talianmi a za Čechmi, Maďarmi a Rakúšanmi.⁹ V týchto počtoch sú však zahrnuté všetky spoločnosti, vrátane malých firiem, i keď čísla nemusia byť úplne presné, lebo niektoré nemecké spoločnosti môžu ovládať svoje slovenské firmy cez dcérske spoločnosti zaregistrované v ďalších krajinách. Tento fenomén výrazne mení aj štruktúru priamych zahraničných investícií na Slovensku. Podľa štatistík Národnej banky Slovenska stav priamych zahraničných investícií (kumulatívna výška doteraz investovaných peňazí) v roku 2016 dosiahol na Slovensku 40,5 miliardy eur, z toho z Nemecka malo prichádzať len 2,16 miliardy, čo bolo približne na úrovni Maďarska.¹⁰ Avšak mnohé zahraničné firmy, vrátane tých nemeckých (a dokonca aj niektoré slovenské), investujú na Slovensku pomocou svojich dcérskych spoločností v Holandsku (10,3 miliardy eur), Luxembursku (4,41 miliardy) alebo na Cypre (1,65 miliardy) pre priaznivé regulačné prostredie, výhodné daňové pravidlá a nízku byrokratickú záťaž. (Napríklad aj najväčší slovenský podnik, Volkswagen Slovakia, je ovládaný materským koncernom z Nemecka nepriamo, prostredníctvom spoločnosti Volkswagen Finance Luxemburg.) Preto na zmapovanie významu nemeckých firiem lepšie poslúžia rôzne rebríčky najväčších firiem na základe tržieb, zisku, zamestnanosti a pod. alebo zoznamy najväčších platcov daní.

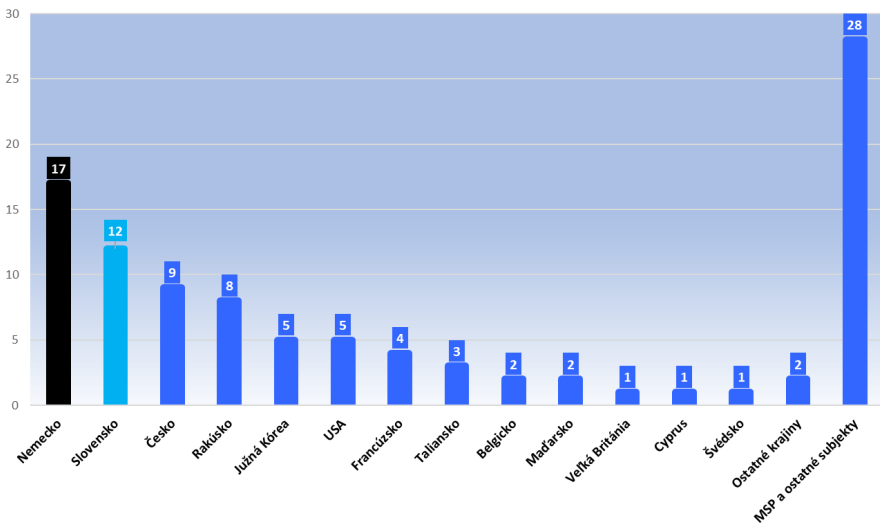
⁸ *Nemecko-slovenské hospodárske vzťahy*. Velvyslanectvo Spolkovej republiky Nemecko Bratislava, 2018, <https://pressburg.diplo.de/sk-sk/temy/hospodarstvo> (prístup 19. 10. 2018).

⁹ *Najviac slovenských firiem so zahraničným kapitálom ovládajú Česi. Maďari sú tesne za nimi*. Tlačová správa, 27. 8. 2017, <https://www.bisnode.sk/o-bisnode/o-nas/novinky/najviac-firiem-ovladaju-cesi/> (prístup 20. 10. 2018).

¹⁰ *Priame zahraničné investície*. Národná banka Slovenska, 2018, <https://www.nbs.sk/sk/statisticka-udaje/statistika-platobnej-bilancie/priame-zahranicne-investicie> (prístup 22. 10. 2018).

Tie napríklad ukazujú, že nemecké firmy sú najväčšími platcami priamych daní na Slovensku. V roku 2017 príjmy štátu z priamych daní z podnikania (dane z príjmov, zo ziskov a z kapitálového majetku právnických osôb) predstavovali skoro 2,8 miliardy eur a podľa analýzy poradenskej spoločnosti BMB Leitner z toho veľké nemecké firmy (zo zoznamu top 200 spoločností) zaplatili viac ako 450 miliónov eur, teda až 17 % – bolo to dokonca viac než podiel slovenských firiem (graf 4).¹¹ Čo

Graf 4. Nemecké firmy platia najviac na priamych daniach – najväčší daňoví poplatníci podľa sídiel materských koncernov (% z celkových príjmov štátu z dane z príjmov právnických osôb za rok 2017)



Poznámka: MSP – malé a stredné podniky. Podiel na priamych daniach (dane z príjmov, zo ziskov a z kapitálového majetku právnických osôb) v % je vyrátaný podľa zaplatených daní 200 najväčších firiem, príslušnosť ku krajine je podľa hlavného sídla koncernu; menšie firmy nie sú rozdelené podľa krajín.

Zdroj: *TAXparency Report*; Onuferová, M.: c. d.

¹¹ *TAXparency Report. Kto platí štát?* BMB Leitner, Bratislava 2018, https://www.dsikh.sk/file-admin/AHK_Slowakei/Presse/Taxparency_report_2018.pdf (prístup 19. 10. 2018); Onuferová, M.: Najväčšími zahraničnými platcami daní na Slovensku sú firmy z Nemecka. In: *Denník N*, 17. 10. 2018, <https://dennikn.sk/1263947/najvacsimi-zahranicnymi-platcami-dani-na-slovensku-su-firmy-z-nemecka/?ref=list> (prístup 18. 10. 2018).

Tabuľka 1. Najväčšie nefinančné podniky Slovenska zoradené podľa tržieb v roku 2017

	Spoločnosť	Tržby (tis. eur)	Zisk po zdanení (tis. eur)	Počet zamestnancov	odvetvie/výroba
1.	Volkswagen Slovakia, a. s., Bratislava	7 549 066	173 299	14 500	motorové vozidlá
2.	Kia Motors Slovakia, s. r. o., Teplička nad Váhom	5 184 666	209 871	3 682	motorové vozidlá
3.	Slovnaft, a. s., Bratislava	3 418 786	146 724	2 341	chémia a rafinácia ropy
4.	PCA Slovakia, s. r. o., Trnava	2 702 639	46 378	3 227	motorové vozidlá
5.	U. S. Steel Košice, s. r. o., Košice	2 612 248	449 921	10 059	hutníctvo
6.	Samsung Electronics Slovakia, s. r. o., Galanta	2 377 288	79 512	1 812	elektrotechnika
7.	Slovenské elektrárne, a. s., Bratislava	2 183 236	66 133	3 651	energetika
8.	Slovenský plynárenský priemysel, a. s., Bratislava	1 509 367	318 764	724	energetika
9.	Tesco Stores SR, a. s., Bratislava	1 451 031	93 901	10 100	maloobchod
10.	Mobis Slovakia, s. r. o., Gbelany	1 421 934	42 974	*1 899	motorové vozidlá
11.	OKTE, a. s., Bratislava	1 273 746	567	33	energetika
12.	Foxconn Slovakia, s. r. o., Nitra	1 169 773	9 598	1 046	elektrotechnika
13.	Lidl Slovenská republika, v. o. s., Bratislava	1 149 997	110 459	4 100	maloobchod
14.	Schaeffler Slovensko, s. r. o., Kysucké Nové Mesto	1 079 666	14 008	9 834	motorové vozidlá
15.	Kaufland Slovenská republika, v. o. s., Bratislava	1 070 215	49 533	5 992	maloobchod
16.	Continental Matador Rubber, s. r. o., Púchov	1 007 797	175 297	2 976	guma, pneumatiky
17.	ZSE Energia, a. s., Bratislava	780 607	9 763	1 811	energetika
18.	Eustream, a. s., Bratislava	755 649	352 389	653	energetika
19.	Tesco International Clothing Brand, s. r. o., Bratislava	732 684	44	–	maloobchod
20.	Slovak Telekom, a. s., Bratislava	684 036	66 637	2 985	telekomunikácie
21.	SAS Automotive, s. r. o., Bratislava	644 122	4 397	500	motorové vozidlá
22.	Stredoslovenská energetika, a. s., Žilina	611 623	6 411	1 630	energetika
23.	Faurecia Automotive Slovakia, s. r. o., Bratislava	577 283	– 6 902	*1 850	motorové vozidlá
24.	Continental Matador Truck Tires, s. r. o., Púchov	559 163	61 471	1 416	guma, pneumatiky
25.	Orange Slovensko, a. s., Bratislava	554 683	92 221	1 133	telekomunikácie

Poznámky: *Údaje za rok 2016. Podniky v celkovom alebo čiastočnom vlastníctve firiem z Nemecka označené sivou farbou.

Zdroj: TREND Top 200. Najväčšie nefinančné podniky Slovenska podľa tržieb za posledný ukončený finančný rok (individuálne údaje). In: *Trend*, 2018, <https://www.etrend.sk/rebrickry-firmy/trend-top-200-3.html> (prístup 13. 10. 2018).

sa týka jednotlivých firiem v rebríčku najväčších platcov dane z príjmu právnických osôb za rok 2017, v prvej dvadsiatke sa umiestnilo päť nemeckých firiem: najvyššie Volkswagen na 5. mieste (50,55 milióna eur zaplatených na firemnej dani), po ňom nasledovali Slovak Telekom na 7. mieste (44,33 milióna) a Continental Matador Rubber na 9. mieste (39,89 milióna).¹²

Pri pohľade na rebríček najväčších slovenských firiem, ktorý každoročne zostavuje ekonomický týždenník *Trend*, vidíme, že napríklad v prvej dvadsaťpäťke najväčšiu skupinu (až 9 firiem) tvoria práve spoločnosti v nemeckom vlastníctve (tabuľka 1).

Vôbec najväčším podnikom na Slovensku podľa tržieb je už dlhé roky Volkswagen (v roku 2017 bol zároveň najväčším exportérom, tretím najväčším zamestnávateľom a tretím najviac investujúcim podnikom), ale nemecké firmy sú zastúpené takmer v každom odvetví. Nie však rovnomerne, napríklad v bankovom sektore je úloha nemeckých bánk marginálna a významnú úlohu nehrajú ani v potravinárskom priemysle či stavebníctve. Naproti tomu nemecké firmy sú trhovými lídrami v odvetviach ako strojársky či automobilový priemysel (Volkswagen), poisťovníctvo a dôchodkové správcovské spoločnosti v druhom pilieri dôchodkového poistenia (Allianz) alebo telekomunikácie (Slovak Telekom).¹³ V rýchlom rastúcom odvetví služieb, ktoré poskytujú servisné a zákaznícke centrá (známe aj ako „call centrá“), je druhou najväčšou firmou podľa počtu zamestnancov T-Systems Slovakia v Košiciach. Najväčšiu koncentráciu nemeckých firiem nájdeme práve v najdôležitejšom odvetví slovenskej ekonomiky, v strojárskom a automobilovom priemysle. Automobilový priemysel priamo a nepriamo zamestnáva okolo 250-tisíc ľudí a vytvára 44 % priemyselnej produkcie a 40 % priemyselného exportu Slovenska.¹⁴ Zo 45 najväčších subdodávateľov automobilového priemyslu až 13 sú nemecké spoločnosti.¹⁵

V posledných rokoch Nemecko zažíva v ekonomike zlaté časy a to sa odrazilo nielen na rastúcom slovenskom vývoze, ale aj na rastúcej pracovnej migrácii zo Slovenska. Rekordne nízka nezamestnanosť a rekordne vysoký počet voľných pracovných miest v Nemecku viedli k rýchlemu nárastu krátkodobej pracovnej migrácie, čo vo svojom výberovom zisťovaní pracovných síl (VZPS) meria slovenský štatistický úrad (tabuľka 2).

¹² *Databáza finančných údajov – hospodárske výsledky slovenských firiem*. FinStat, <https://finstat.sk/databaza-financnych-udajov?Years=2016&Sort=payed-tax-desc> (prístup 21. 10. 2018).

¹³ TREND Top 200, c. d.

¹⁴ *Automotive Sector in Slovakia*. SARIO, 2018, <https://www.sario.sk/sites/default/files/data/sario-automotive-sector-in-slovakia-2018-09-20.pdf> (prístup 21. 10. 2018).

¹⁵ Tamže.

Tabuľka 2. Krátkodobá migrácia zo Slovenska za prácou do zahraničia (v tisícach osôb)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Spolu	103,6	125,4	158,1	177,2	167,6	129,0	126,7	115,1	120,7	136,4	134,0	148,0	159,7	149,3
Česko	61,4	65,4	69,5	72,1	70,1	49,9	52,4	43,6	44,9	43,5	38,0	38,8	39,5	36,5
Spojené kráľovstvo	7,0	13,0	22,6	29,0	20,2	14,1	10,6	9,7	7,5	10,6	10,1	8,6	7,4	4,3
Maďarsko	6,7	11,8	16,6	19,5	18,9	14,5	11,6	9,8	7,3	6,1	4,9	5,9	6,6	8,8
Rakúsko	7,0	9,7	11,6	15,1	17,6	19,9	23,9	25,6	29,3	37,9	39,3	42,1	51,0	54,6
Írsko	0,5	2,8	7,0	9,0	8,1	3,1	3,4	1,9	1,0	1,8	1,3	1,5	1,2	0,5
Nemecko	7,6	6,3	7,9	8,8	9,3	8,5	6,3	5,7	9,8	14,8	17,3	24,9	27,7	24,0
Taliansko	3,8	1,7	7,1	6,7	8,9	4,7	3,0	3,1	4,0	4,3	3,4	2,5	3,6	3,8
Holandsko	0,6	0,8	2,5	2,7	2,9	4,2	5,0	5,9	6,4	5,2	5,7	3,3	4,8	5,0
Ostatné krajiny	9,0	13,9	13,3	14,3	11,6	10,1	10,5	9,8	10,5	12,2	14,0	20,5	18,1	11,9

Poznámka: Podľa výberového zisťovania pracovných síl, priemerné údaje za jednotlivé roky na základe štvrtročných meraní. Od roku 2010 dochádza k zmene metodiky, v prípade zahraničných pracovníkov rátajú už len krátkodobých migrantov, ktorí chcú robiť v zahraničí menej ako rok (skoršie údaje obsahujú všetkých, ktorí podľa zisťovania robili v zahraničí).

Zdroj: *Databáza DATAcube: Zahraniční pracovníci*, c. d.

V období rokov 2011 – 2017 sa počet krátkodobých pracovných migrantov zo Slovenska zvýšil štvornásobne z necelých 6- na 24-tisíc, v roku 2016 dokonca dosiahol až 27,7 tisíca. Nemecko sa tak po Česku a Rakúsku stalo tretou najdôležitejšou destináciou migrujúcich pracovníkov zo Slovenska. Ich reálne počty môžu byť výrazne vyššie, než ukazujú údaje VZPS, keďže už pred rokom 2010 boli podľa mnohých expertov podhodnotené z rôznych dôvodov¹⁶, a odvtedy sa merajú (prieskumovou metódou) už len počty tých, ktorí plánujú v zahraničí pracovať menej než jeden rok. (Pracovných migrantov, ktorí v zahraničí zamýšľajú pracovať dlhšie, by mali zachytiť výberové zisťovania v cieľových krajinách, aby nedošlo k ich duplicitnému zráťaniu.) Napriek nepresnostiam však VZPS dobre ukazuje krátkodobé trendy vo vývoji pracovnej migrácie. Kým po rozšírení EÚ v roku 2004 hlavný nárast pracovnej migrácie smeroval do Veľkej Británie a Írska, po odznení krízy je v kurze najmä Rakúsko a Nemecko. Samozrejme, táto zmena súvisela aj s tým, že kým Veľká Británia a Írsko po rozšírení EÚ v roku 2004 okamžite otvorili svoje pracovné trhy pre občanov z nových členských štátov, Nemecko a Rakúsko využili maximálne možné 7-ročné prechodné obdobie na uplatňovanie rôznych obmedzení a pracovný trh otvárali postupne.¹⁷ Ešte výraznejšiu úlohu však hrali iné faktory, najmä dopyt po pracovníkoch v dôsledku vývoja na pracovných trhoch. Nárast migrácie zo Slovenska v posledných rokoch ukazujú aj nemecké štatistiky, podľa ktorých počet registrovaných slovenských občanov v období rokov 2010 – 2017 narástol z 26 300 na 57 200, čiže viac než dvojnásobne.¹⁸ Tieto údaje síce ukazujú všetkých občanov, nielen pracujúcich, stále však nemusia byť konečné. Už nezachytia tých permanentných migrantov, ktorí v Nemecku žijú dlhšie a medzitým získali občianstvo, ale nemusia zachytiť ani krátkodobých pracovných migrantov, napríklad vyslaných pracovníkov.

Naopak počet nemeckých pracujúcich na Slovensku je veľmi nízky, väčšinou ide o zamestnancov na vedúcich pozíciách vo veľkých (najmä, ale nie výlučne) nemeckých firmách, ktoré pôsobia na Slovensku. V septembri 2018 slovenské štátne orgány evidovali na území Slovenska len 750 zamestnaných nemeckých občanov

¹⁶ Gál, Z.: Pracovná migrácia po rozšírení Európskej únie. In: *Politologická actualis. Aktuálne problémy, otázky a súvislosti medzinárodnej a slovenskej politiky*. Bratislava: Univerzita Komenského, roč. 2, 2013, s. 82 – 5, https://fphil.uniba.sk/fileadmin/fif/katedry_pracoviska/kpol/Publikacie/Publikacie/Zbornik_KPol_2013.pdf (prístup 21. 10. 2018).

¹⁷ Šikulová, I. a kol.: *Slovenská ekonomika: desať rokov členstva v Európskej únii. Vybrané témy a problémy*. Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied, Bratislava: VEDA, 2014, s. 150.

¹⁸ *Ausländische Bevölkerung. Fachserie 1, Reihe 2 – 2017*. DESTATIS – Statistisches Bundesamt, <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendBevoelkerung.html> (prístup 12. 10. 2018).

z celkového počtu viac ako 64-tisíc pracujúcich cudzincov.¹⁹ (V prípade zamestnania občana Európskej únie alebo Európskeho hospodárskeho priestoru na Slovensku stačia tzv. informačné karty, zamestnávateľ musí informovať príslušný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny o vzniku pracovnoprávneho vzťahu, nepotrebuje pracovné povolenie a pod.)

Kým pracovníci z Nemecka k nám skoro vôbec neprichádzajú, v prípade turistov je to naopak. Nemeckí návštevníci už tradične tvoria tretiu najväčšiu skupinu zahraničných turistov, ktorí prichádzajú na Slovensko, a ich počet neustále rastie. V rekordnom roku 2017 v ubytovacích zariadeniach na Slovensku zaregistrovali skoro 5,4 milióna návštevníkov, z toho 2,16 milióna tvorili cudzí štátni príslušníci, z nich najväčšiu skupinu predstavovali Česi (645 200), nasledovaní Poliakmi (209 500), Nemcami (192 300), Maďarmi (101 400) a Rakúšanmi (96 800).²⁰

Pri analýze hospodárskych vzťahov nemožno obísť ešte jednu dôležitú tému, konkrétne veľké rozpočtové transfery, ktoré Slovensko dostáva zo spoločného rozpočtu Európskej únie. V zásade ide o nepriamu rozvojovú pomoc, o akýsi nový Marshallov plán, čo vyspelejšie členské štáty nepriamo posielajú do tých menej vyspelých. Práve Nemecko je najväčším netto prispievateľom do spoločného rozpočtu EÚ čo do výšky príspevkov v absolútnych číslach, no navyše je medzi krajinami, ktoré prispievajú najviac v percentách svojho hrubého národného dôchodku (HND). Napríklad v roku 2017 nemecký netto príspevok dosiahol skoro 10,7 miliardy eur, čo zodpovedá 0,32 % HND – bolo to najvyššie číslo v EÚ v absolútnom vyjadrení, ale aj v relatívnom, ako podiel na HND (tabuľka 3). Slovensko zase patrí medzi netto príjemcov a v roku 2017 netto transfer zo spoločného rozpočtu dosiahol skoro miliardu eur, čo predstavovalo 1,17 % HND. Najvyšší údaj máme z roku 2015, keď pri končení predošlého sedemročného obdobia vrcholilo rýchle čerpanie eurofondov a transfer prevýšil 3 miliardy eur, čiže 4 % HND.

Je to známy a na Slovensku veľakrát opakovaný fakt, že zdroje zo spoločného rozpočtu Európskej únie hrajú kľúčovú úlohu v ekonomickom rozvoji Slovenska, už dlhodobo financujú skoro 80 % verejných investícií²¹ a sú nenahraditeľné najmä v rozvoji dopravnej infraštruktúry. Slovensko ich ešte pomerne dlho bude potrebovať, pokiaľ chce dobehnúť vyspelejšie regióny EÚ. Samozrejme, ochota poskytovať

¹⁹ *Zamestnávanie cudzincov na území Slovenskej republiky za rok 2018*. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/zamestnavanie-cudzincov-statistiky/zamestnavanie-cudzincov-na-uzemi-slovenskej-republiky-za-rok-2018.html?page_id=772215 (prístup 21. 10. 2018).

²⁰ *Databáza STATdat: Odvetvové štatistiky, Cestovný ruch, Návštevníci v ubytovacích zariadeniach cestovného ruchu*. Štatistický úrad Slovenskej republiky, http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=xts.run&m=portal/cc.xts&gohome= (prístup 21. 10. 2018).

²¹ *Hodnotiacia správa o 10 rokoch členstva v EÚ*. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, 2014, s. 12.

Tabuľka 3. Netto transfery z/do rozpočtu EÚ (2010 – 2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nemecko (milióny eur)	- 9 224	- 9 003	- 11 954	- 13 825	- 15 502	- 14 307	- 10 988	- 10 675
Nemecko (% HND)	- 0,35 %	- 0,33 %	- 0,42 %	- 0,48 %	- 0,52 %	- 0,46 %	- 0,34 %	- 0,32 %
Slovensko (milióny eur)	+ 1 350	+ 1 161	+ 1 597	+ 1 287	+ 1 010	+ 3 095	+ 1 986	+ 979,6
Slovensko (% HND)	+ 2,06 %	+ 1,69 %	+ 2,26 %	+ 1,78 %	+ 1,37 %	+ 4,07 %	+ 2,49 %	+ 1,17 %

Poznámka: HND = hrubý národný dôchodok. Negatívne hodnoty znamenajú, že krajina je netto prispievateľom do rozpočtu EÚ (viac prispieva než dostáva), naopak pozitívne, že je netto príjemcom z rozpočtu (viac dostáva než prispieva).

Zdroj: *Budget in figures, interactive: EU expenditure and revenue 2014-2020*. Európska komisia, http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm (prístup 17. 10. 2018).

ich zo strany netto prispievateľov vrátane najväčšieho „donora“ Nemecka, ako aj problém ich efektívneho a transparentného využívania na Slovensku sú už inou otázkou. Vysoká miera korupcie spojená s otáznou efektívnosťou mnohých projektov financovaných z eurofondov by mohla podkopať aj ochotu netto platcov ďalej prispievať na kohéznú politiku v rámci EÚ. Zlepšenie efektivity a transparentnosti čerpania európskych peňazí preto ostáva jednou z najdôležitejších domácich úloh Slovenska.

Na záver

Ďalší vývoj nemecko-slovenských hospodárskych vzťahov – ako vždy – závisí od mnohých faktorov. Avšak pozícia Nemecka ako najdôležitejšieho partnera Slovenska sa zdá natoľko neotrasiteľná, že neriskujeme veľa, keď tvrdíme: Nemecko zrejme zostane neporovnateľne najvýznamnejším obchodným partnerom Slovenska. Nemecké firmy budú veľmi pravdepodobne naďalej tvoriť najdôležitejšiu skupinu veľkých firiem na Slovensku, Nemecko zostane jednou z piatich najdôležitejších krajín pracovnej migrácie zo Slovenska a tiež bude v prvej päťke zdrojov slovenského turizmu. Zrejme budú pokračovať aj nepriame rozpočtové transfery, i keď v menšej miere než doteraz – miera ich redukcie je veľkou záhadou, ktorá závisí od budúcnosti projektu európskej integrácie. Výrazná naviazanosť slovenskej ekonomiky na nemeckú konjunktúru taktiež ostáva, no v závislosti od ekonomického vývoja (naj-

mä, ale nielen v Nemecku a na Slovensku) sa môže ďalej posilňovať, ale aj oslabiť. Obrovskou výzvou je pokračujúca technologická revolúcia, vzhľadom na štruktúru slovenskej ekonomiky najmä v automobilovom priemysle: robotika, alternatívne pohony, najmä elektrické autá, používanie umelej inteligencie, automatického riadenia vozidiel a pod. Práve v tomto odvetví je najväčšia koncentrácia nemeckých firiem, ktoré sú súčasťou často globálnych a celoeurópskych alebo aspoň regionálnych sietí dodávateľov, čiže ide o spoločnú výzvu. Bez väčších investícií do vzdelávania, výskumu a vývoja a ich prepojenia s aplikovaným výskumom a následnou priemyselnou výrobou vo firmách Slovensko len ťažko – ak vôbec – bude schopné držať krok so svetom v nových technológiách. Zatiaľ – aj vďaka mnohým nemeckým investíciám – je na tom slovenský priemysel stále relatívne dobre, a čo sa týka konkurencieschopnosti a produktivity, existuje solídny potenciál na ďalší rozvoj. No bez ďalších štrukturálnych reforiem, zlepšovania podnikateľského prostredia a podpory inovácií sa tento potenciál môže pomerne rýchlo vyčerpať a ekonomická konvergencia Slovenska zaseknúť. 25 rokov nemecko-slovenských ekonomických vzťahov je jednoznačne veľmi úspešný príbeh, máme však čo robiť, aby úspešne aj naďalej pokračoval.

Kooperácia a integrácia v Európskej únii

Vladimír Bilčík, Tomáš Madleňák

Kontext vzťahov SR a Nemecka v Európskej únii¹

Ako v 90. rokoch minulého storočia upozornil historik Pavol Lukáč, vzťahy Slovenskej republiky a Spolkovej republiky Nemecko sa odvíjajú od troch základných parametrov.² Prvý sa týka rozdielnej veľkosti krajín a z nej vyplývajúcej medzinárodnopolitickej váhy, druhý je dôsledkom historického vývoja v Európe medzi Nemeckom a Ruskom v moderných dejinách a tretí súvisí so širšími zmenami po páde bipolárneho sveta, ktoré sa pričínili aj o zjednotenie Nemecka a vznik samostatnej Slovenskej republiky. Slovensko nie je priamym susedom SRN a veľkosťou (49 000 km²) či počtom obyvateľov neprevyšujúcim 5,4 milióna sa v mnohom nevyrovná ani menším nemeckým spolkovým krajinám.

Nemecko bolo medzi prvými krajinami, ktoré uznali samostatnosť Slovenska vyhlásenú 1. januára 1993. Nemecká elita bola za rozšírenie Európskej únie a tradične podporovala reformy vo východnej Európe, vrátane komplikovaného obdobia na Slovensku v polovici 90. rokov. Súčasná spolková kancelárka Angela Merkelová navštívila Bratislavu ako šéfka nemeckej vlády prvýkrát 12. mája 2006.³ Mikuláš Dzurinda, ktorý stál postupne na čele dvoch vládnych koalícií v rokoch 1998 – 2006, na Výročnej konferencii o zahraničnej politike SR v roku 2003 zdôraznil, že „Nemecko je v súčasnosti naším najvýznamnejším obchodným partnerom a najsilnejším investorom. [V] európskej politike zohrávalo rolu... veľmi dobrého lídra... myslím si, že od Nemecka sa takáto rola očakáva aj v ďalších rokoch“⁴.

Skrátka, vstupom Slovenska do Únie sa vzťahy SR s členskými krajinami EÚ dostali na kvalitatívne novú úroveň, keďže členské štáty majú režim spoločných pravi-

¹ Bilčík, V., Buzalka, J.: Die nicht existente Gemeinschaft: Die Slowakei und Deutschland in der EU. In: *Osteuropa*, 10/2006, <https://www.zeitschrift-osteuropa.de/hefte/2006/10/die-nicht-existente-gemeinschaft/> (prístup 25. 10. 2018).

² Lukáč, P.: *Dejiny a zahraničná politika v strednej Európe*. Bratislava: Kalligram, 2004, s. 90.

³ Merkelová vo štvrtok prvý raz v SR ako kancelárka. In: *Sme*, 12. 5. 2006, <https://domov.sme.sk/c/2709276/merkelova-vo-stvrtok-prvy-raz-v-sr-ako-kancelarka.html> (prístup 25. 10. 2018). Treba však takisto spomenúť, že jedným z účelov návštevy Angely Merkelovej v Bratislave bolo aj vyslovenie podpory vtedajšiemu premiérovi Mikulášovi Dzurindovi pred parlamentnými voľbami v júni 2006.

⁴ Dzurinda, M.: Vystúpenie predsedu vlády Slovenskej republiky Mikuláša Dzurindu. In: Brezani, P. (ed.): *Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2003*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., 2004, s. 16.

diel a noriem, ktoré sa týkajú fungovania celého spektra verejných politík. Kontext Európskej únie tak vytvára prirodzený priestor na rozvoj slovensko-nemeckých vzťahov. Cieľom tejto časti štúdie je zmapovať hlavné preferencie SR v súvislosti s kľúčovými otázkami európskej politiky, ako sú jednotný trh, spoločná mena, migrácia, schengenský priestor a budúcnosť Únie, pričom všeobecne konštatujeme, že hoci postoje Nemecka a Slovenska sa vo viacerých politických otázkach líšia, nebráni to vzájomnej spolupráci v EÚ. Odlišnosti vyplývajú skôr z faktu, že Slovenská republika, na rozdiel od Nemecka, sa nachádza na geografickom okraji Európskej únie a politicky i ekonomicky sa v ostatných dvoch desaťročiach snažila dobehnúť stupeň integrácie a hospodárskeho rozvoja jej starších a ekonomicky vyspelých členov.

Jednotný trh

Firmy ako Volkswagen či Siemens a v minulosti Alcatel zamestnávali a stále zamestnávajú významnú časť pracovnej sily na Slovensku.⁵ SRN patrí dlhodobo na popredné priečky v priamych zahraničných investíciách na Slovensku a medzi našich najdôležitejších obchodných partnerov. V roku 2017 predstavoval objem vzájomného obchodu 28 204 887 000 eur, z toho slovenský export do Nemecka 14 840 606 000 a naopak nemecký export do Slovenskej republiky 13 364 281 000 eur.⁶ Slovensko je exportne zameranou ekonomikou a až 85 % jeho vývozu smeruje do krajín Únie, pričom Nemecko je na prvej priečke.⁷ Jednotný európsky trh a spoločné pravidlá EÚ sú tak životným priestorom pre slovensko-nemeckú hospodársku i politickú spoluprácu.

Zatiaľ čo investície a obchod fungovali v slobodnom režime od vstupu Slovenska do EÚ v roku 2004, pracovný trh – teda slobodný pohyb pracovníkov – sa plne liberalizoval až po uplynutí sedemročného prechodného obdobia, ktoré voči Slovensku

⁵ Medzi najväčšie investície nemeckých firiem patrili po vstupe do EÚ aj SPP-Ruhrgas, Slovak Telekom – Deutsche Telekom, INA Skalica či Hypovereinsbank.

⁶ *Foreign Trade: Ranking of Germany's trading partners in foreign trade*. Spolkový štatistický úrad, 2018, https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomyEnvironment/ForeignTrade/Tables/OrderRankGermanyTradingPartners.pdf?__blob=publicationFile (prístup 25. 10. 2018).

⁷ *Štruktúra zahraničného obchodu podľa krajín (FOB-FOB)*. Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2018, [http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_SLOVSTAT/zo2006rs/%C5%A0truk-t%C3%BAra%20zahrani%C4%8Dn%C3%A9ho%20obchodu%20pod%C4%BEa%20kraj%C3%ADn%20\(FOB-FOB\)%20%5Bzo2006rs%5D](http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_SLOVSTAT/zo2006rs/%C5%A0truk-t%C3%BAra%20zahrani%C4%8Dn%C3%A9ho%20obchodu%20pod%C4%BEa%20kraj%C3%ADn%20(FOB-FOB)%20%5Bzo2006rs%5D) (prístup 25. 10. 2018). Pozri aj: *Where does Slovakia export to?* (2016). The Observatory of Economic Complexity, 2016, http://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree_map/hs92/export/svk/show/all/2016/ (prístup 25. 10. 2018).

a ďalším bývalým socialistickým krajinám zaviedlo Nemecko spolu s Rakúskom. Znamená to, že asymetrický vzťah Slovenska a Nemecka sa skončil až v roku 2011, keď sa Slovensko stalo plnohodnotnou krajinou v rámci jednotného trhu Európskej únie vrátane slobodného pohybu osôb, ktorý Slováci popri spoločnej mene dodnes vnímajú ako najväčší výtobytok členstva krajiny v EÚ.

Kľúčom k úspešnému dokončeniu rozšírenia Európskej únie z mája 2004 bola kompletizácia plne fungujúceho trhu EÚ na základe rovnocenných podmienok pre všetkých jej občanov. Pokiaľ sa tak nestalo, Slovenská republika bola do istej miery v pozícii krajiny druhej kategórie, pretože žiadala a lobovala za rovnoprávne podmienky v rámci jednotného trhu EÚ. Dnes sú podmienky na trhu práce i pre podnikateľov podobné v Nemecku aj na Slovensku. Pretrvávajú však hospodárske a platové rozdiely medzi oboma krajinami. V roku 2017 dosiahla priemerná mesačná mzda v hospodárstve SR 954 eur⁸, v Nemecku to bolo 3 771 eur⁹. Tieto rozdiely sú politicky podstatné zvlášť vzhľadom na skutočnosť, že členstvo v EÚ vnímali mnohí občania Slovenska ako nástroj na ekonomické a finančné vyrovnanie sa Západu. V roku 2018 vieme, že priblíženie sa platovej úrovni v Nemecku bude skôr otázkou ďalšej generácie než záležitosťou niekoľkých rokov. Slovensko je preto opatrnejšie pri podpore ďalšej integrácie v oblasti daňovej a sociálnej politiky v EÚ, keďže tieto nástroje vníma ako dôležitú súčasť vlastnej stratégie pri podpore domáceho hospodárskeho rastu a vyšších miezd.

Eurozóna

Spomedzi všetkých oblastí európskej integrácie je hospodárska a menová únia (HMÚ) tou, na ktorej sa Slovensko a Nemecko zhodnú najviac. Od vypuknutia takzvanej dlhovej krízy, ktorá sa začala v roku 2008 v Grécku a rozšírila sa po eurozónu, slovenské vlády bez ohľadu na zaradenie na ľavo-pravom spektre presadzovali politiku fiškálnej konsolidácie a úsporných opatrení a taktiež prísny prístup k zadlženým krajinám. I keď sa Slovensku zatiaľ nepodarilo dosiahnuť vyrovnaný štátny

⁸ *Priemerná mesačná mzda v hospodárstve SR*. Štatistický úrad SR, 2018, [http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=storeID\(%22i94C7052B240A492FB3BE8C7A487D337B%22\)&ui.name=Priemern%C3%A1%20mesa%C4%8Dn%C3%A1%20mzda%20v%20hospod%C3%A1rstve%20SR%20%5Bpr0204qs%5D&run.outputFormat=&run.prompt=true&cv.header=false&ui.backURL=%2Fcognosext%2Fcps4%2Fportlets%2Fcommon%2Fclose.html&run.outputLocale=sk](http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=storeID(%22i94C7052B240A492FB3BE8C7A487D337B%22)&ui.name=Priemern%C3%A1%20mesa%C4%8Dn%C3%A1%20mzda%20v%20hospod%C3%A1rstve%20SR%20%5Bpr0204qs%5D&run.outputFormat=&run.prompt=true&cv.header=false&ui.backURL=%2Fcognosext%2Fcps4%2Fportlets%2Fcommon%2Fclose.html&run.outputLocale=sk) (prístup 25. 10. 2018).

⁹ *Development of gross earnings*. Spolkový štatistický úrad, 2018, <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomyEnvironment/EarningsLabourCosts/EarningsEarningsDifferences/Tables/LongTimeSeriesD.html> (prístup 25. 10. 2018).

rozpočet (v roku 2017 krajina dosiahla historicky najnižší deficit vo výške 0,78 percenta HDP¹⁰), minimálne v rovine politických vyhlásení na európskej úrovni bolo s Nemeckom v názorovej zhode. Aj za cenu toho, že v apríli 2012 padla vláda, keď bolo hlasovanie o dôvere k nej spojené s hlasovaním o trvalom Európskom mechanizme pre stabilitu (European Stability Mechanism – ESM, tzv. euroval).

Podstatným momentom zo slovenskej strany bolo predsedníctvo v Rade EÚ počas roka 2016. Niektoré z jeho najrelevantnejších výsledkov môžeme nájsť práve vo výsledkoch formácie Ecofin. Slovenské ministerstvo financií samo vyhodnotilo¹¹ ako svoje najväčšie úspechy dosiahnutie Dohody o Európskom fonde pre strategické investície, dohodu o rozpočte na rok 2017 a dohodu o fondoch peňažného trhu, ktorá posunula vpred aj budovanie bankovej únie. Zároveň to bolo práve slovenské predsedníctvo, ktoré prelomilo tabu a naštartovalo diskusie o prehlbovaní hospodárskej a menovej únie, počas ktorých sa snažilo byť mostom medzi nemeckým „fiskálne prudérnym“ a južanským pohľadom na fungovanie HMÚ.¹² Slovenská strana tvrdila a naďalej tvrdí, že v eurozóne chýba nadnárodný stabilizačný mechanizmus, ktorý by vyrovnával efekty lokálnych hospodárskych výkyvov, a preto navrhla vytvorenie spoločnej fiskálnej kapacity pre eurozónu, ktorá by pomáhala tlmiť negatívne dôsledky hospodárskych šokov.¹³

V tomto kontexte treba chápať aj súčasné slovenské postoje voči novým návrhom a ideám, o ktorých sa v oblasti posilňovania Európskej menovej únie diskutuje v súčasnosti. Pre súčasnú debatu je pritom dôležité najmä to, že v nej okrem samotných pilierov hospodárskej a menovej únie ide aj o obnovenie starého konfliktu medzi nadnárodným a medzivládnyim princípom integrácie.¹⁴ Slovenská strana pritom nepodporuje žiadne posuny smerom k väčšiemu využívaniu medzivládneho prístupu, naopak, prísne zastáva princíp multilateralizmu a komunitnú metódu kombinovanú so subsidiaritou. V oblasti HMÚ ide najmä o ESM, ktorý v súčasnosti nielen na medzivládnom princípe, ale úplne mimo štruktúr EÚ.

¹⁰ Úspech pre Slovensko. Minulý rok sme mali historicky najnižší deficit. In: *TASR*, 22. 10. 2018, <https://finweb.hnonline.sk/ekonomika/1829347-uspech-pre-slovensko-minuly-rok-sme-mali-historicky-najnizsi-deficit> (prístup 28. 10. 2018).

¹¹ *Sedem dôkazov, že na veľkosti nezáleží: Pohľad expertov MF SR na priebeh a výsledky prvého slovenského predsedníctva*. Ministerstvo financií SR, 2017, www.finance.gov.sk/Components/CategoryDocuments/s_LoadDocument.aspx?categoryId=11316&documentId=15418 (prístup 25. 10. 2018).

¹² Gabrižová, Z.: The year of the EU Council Presidency. In: Brezáni, P. (ed.): *Yearbook of Slovakia's Foreign Policy 2016*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 2017, s. 30.

¹³ Ministerstvo financií SR, c. d., s. 6.

¹⁴ Möller, A.: *Juncker, Macron, Merkel: Future visions for Europe under the microscope*. Prednáška v Berlíne 17. 4. 2018.

Pre nemecké Federálne ministerstvo financií¹⁵ je problematické, že fiškálnu politiku v eurozóne diktujú fiškálne politiky národných štátov. Preto Nemecko zhodne so slovenským ministerstvom financií tvrdí, že potrebujeme rámec na fiškálnu politiku, aby sme sa vyhli negatívnym efektom prelievania (negative spillovers) z tých krajín, ktoré sa nesprávajú rozpočtovo zodpovedne, do ďalších častí eurozóny. Nemecko priestor na takýto nástroj vidí najmä v bankovej únii, konkrétne v Jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií (Single Resolution Mechanism) a v Jednotnej rade pre riešenie krízových situácií (Single Resolution Board – SRB). SRB by mala dostať viac prostriedkov, s ktorými by mohla narábať. Nemusia to byť nevyhnutne priamo peniaze platcov daní. Nemecké riešenie je prikázať bankám, aby doň platili viac samy, čo už robia na národných úrovniach. Posilnením európskej SRB a jej zakomponovaním do Európskeho mechanizmu pre stabilitu by mohol vzniknúť Európsky menový fond (EMF).

Nemecko i Slovensko sú tejto myšlienke otvorené, avšak je nutné objasniť, čo sa pod pojmom EMF presne skrýva. Podľa nemeckého ministerstva financií by mal mať silnejšiu úlohu v monetárnej politike (aby mohol zasiahnuť, keď nastane problém), ako aj v prevencii, aby problémom dokázal predchádzať, a nakoniec pri reštrukturalizácii suverénneho dlhu. Ak členský štát požiada ESM/EMF o pomoc, musí dôjsť aj k reštrukturalizácii suverénneho dlhu. Inak súkromný sektor iba prenese svoj dlh alebo riziko na verejný sektor.

Menej ambicióznou a veľmi konkrétnou iniciatívou je zavedenie Európskeho systému ochrany vkladov (European Deposit Insurance Scheme), ktorý Európska komisia navrhuje ako tretí pilier bankovej únie zriadiť postupne s cieľovým objemom 0,8 % krytých vkladov.¹⁶ Nemecká pozícia síce nie je úplne odmietavá, avšak žiada predtým redukovať riziká, ktoré vidí najmä v tom, že takýto systém posúva výrazne vpred princíp transferovej únie. Ten je dlhodobo pre Nemecko neželaný.

Otvárajú sa preto otázky, odkiaľ vziať peniaze, ktoré by sme do štruktúr, ktoré by riziká minimalizovali, akým je napríklad návrh silného EMF, mohli vložiť. Okrem príspevkov samotných bánk Nemecko podporuje aj ideu spoločnej európskej digitálnej dane. Slovensko s prijatím európskej smernice o zavedení dane z digitálnych služieb ešte v roku 2018 súhlasí, čo demonštrovalo podpisom spoločnej deklarácie s ostatnými krajinami V4.¹⁷

¹⁵ Steinheuer, W.: *Fiscal Policy in the Eurozone*. Prednáška v Berlíne 19. 4. 2018.

¹⁶ *Čo je to systém ochrany vkladov?* Európska centrálna banka, 2018, https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/deposit_guarantee.sk.html (prístup 25. 10. 2018).

¹⁷ Digitálna daň bude hotová ešte tento rok. In: *EURACTIV.sk*, 8. 10. 2018, <https://euractiv.sk/section/danova-politika/news/digitalna-dan-bude-hotova-este-tento-rok/> (prístup 25. 10. 2018).

Migrácia

Na rozdiel od hospodárskej a menovej únie je migračná a azylová politika zrejme oblasťou najväčších nezhôd medzi Slovenskou republikou a Spolkovou republikou Nemecko. Nezhody pritom pramenia jednak z reálne zásadne rozdielnych prístupov, jednak z nepochopenia.

Migračná a azylová politika sa v EÚ zásadne mení a formuje od vypuknutia európskej migračnej krízy v roku 2015. Názory Slovenska a Nemecka na spôsob, ako krízu riešiť, sú zásadne rozdielne. Slovenská republika zdôrazňuje najmä platné pravidlá dublinského systému postaveného na medzivládnej dohode podpísanej v Dubline v roku 1990 a na nariadení Rady č. 343/2003, ktoré systém prenáša z medzivládnej na európsku komunitárnu úroveň. „Nariadenie stanovuje kritériá a mechanizmy pre určenie štátu príslušného na posudzovanie žiadosti o azyl podanej v niektorom z členských štátov Európskej únie štátnym občanom tretích krajín. ... Kritériá vychádzajú z primárnej úvahy, že zodpovedná za preskúmanie žiadosti o azyl je krajina, ktorá zohrala najdôležitejšiu úlohu pri umožnení vstupu žiadateľa na územie štátov Európskej únie, napr. tým, že žiadateľovi udelila vízum, umožnila mu nelegálne prekročiť vonkajšie hranice Európskej únie, či tolerovala jeho nelegálny pobyt na svojom území.“¹⁸ Vychádzajúc z tohto slovenská strana tvrdí, že žiadatelia o azyl majú do posúdenia svojej žiadosti zotrvať na území krajín, ktoré si z jej pohľadu nespĺnili povinnosti pri ochrane schengenskej hranice.

Druhou stranou mince je fakt, že od roku 2015 prichádza do EÚ také množstvo žiadateľov o azyl, ktoré krajiny vstupu nie sú kapacitne schopné spracovať. Preto na európskej úrovni vznikla iniciatíva vytvoriť mechanizmus, ktorý by záťaž naprieč EÚ prerozdělil. Nemecká pozícia je pritom niekde v strede medzi týmito dvoma načrtnutými pólmi.¹⁹ Nemecká vláda rozumie tomu, že súčasný dublinský systém je neudržateľný, avšak nepodporuje vytvorenie nového systému. Je za modifikácie a reformy toho súčasného. Istú mieru prerozdelenia záťaže redistribúciou žiadateľov o azyl na princípe kvót na európskej úrovni na rozdiel od Slovenskej republiky podporuje. V skutočnosti jeden z prvých návrhov na zavedenie systému založeného na kvótach prišiel od nemeckej kancelárky Merkelovej.²⁰

¹⁸ *Dublinská dohoda*. Slovenská terminologická databáza, 2016, https://terminologickyportal.sk/wiki/Term%C3%ADn:Dublinsk%C3%A1_dohoda (prístup 25. 10. 2018).

¹⁹ Corsepis, U.: *Germany's role in the European Union and the implementation of European policies in Germany*. Prednáška v Berlíne 18. 4. 2018.

²⁰ Angela Merkel calls for new rules for distributing asylum seekers in Europe. In: *The Telegraph*, 24. 4. 2015, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/11561430/Angela-Merkel-calls-for-new-rules-for-distributing-asylum-seekers-in-Europe.html> (prístup 25. 10. 2018).

Dňa 22. septembra 2015 hlasovala o systéme založenom na prerozdelení žiadateľov o azyl podľa systému kvót Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci²¹, pričom Slovensko spolu s Českou republikou, Maďarskom a Rumunskom hlasovali proti, no systémom kvalifikovanej väčšiny boli prehlasované. Slovenská republika dlhodobo tvrdí, že systém je nesprávny a nefunkčný. Na rozdiel od Českej republiky, Maďarska a Poľska, na ktoré pre nedodržovanie pravidiel Európska komisia podala žalobu na Súdny dvor EÚ²², Slovensko na systéme participuje, i keď len symbolicky. Od jeho prijatia bolo na Slovensko podľa neho presunutých iba 16 osôb, zatiaľ čo Nemecko prijalo približne polovicu zo všetkých realokovaných žiadateľov (10 837 z 21 999 k 30. septembru 2018).²³

Slovenská republika sa počas svojho predsedníctva v Rade EÚ snažila prispieť do debaty o reforme azylového systému zavedením princípu flexibilnej (prípadne neskôr efektívnej) solidarity. Podľa neho by jednotlivé štáty mohli krajinám pod náporom pomôcť aj iným spôsobom (poskytnutím finančnej, materiálnej a personálnej pomoci) než prijatím žiadateľov o azyl na svojom území. V EÚ však tieto návrhy neboli pozitívne prijaté.²⁴

Schengen

S reformou migračnej a azylovej politiky nevyhnutne priamo súvisí otázka posilňovania schengenskej zóny. Tá má dve úrovne: ochranu vonkajšej hranice a vnútornú bezpečnosť.

Na úrovni ochrany vonkajších hraníc Schengenu Slovensko i Nemecko podporujú jej zintenzívnenie, čo sa prakticky ukázalo najmä pri posilňovaní Frontexu, ktorý bol z Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach pretvorený na plnohodnotnú Európsku agentúru pre pohraničnú a pobrežnú stráž v septembri 2016.²⁵

²¹ *Justice and Home Affairs Council*, 22/09/2015. Rada EÚ, 2015, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2015/09/22/> (prístup 25. 10. 2018).

²² *Relocation: Commission refers the Czech Republic, Hungary and Poland to the Court of Justice*. Tlačová správa. Európska komisia, 7. 12. 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5002_en.htm (prístup 25. 10. 2018).

²³ *Member states' support to Emergency Relocation Mechanism*. Európska komisia, 30. 9. 2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf (prístup 25. 10. 2018).

²⁴ Ficova flexibilná solidarita? Hlúposť, ktorá patrí do koša, hovorí v Bruseli. In: *Denník N*, 7. 6. 2017, <https://dennikn.sk/788636/ficova-flexibilna-solidarita-hlupost-ktora-patri-do-koša-hovorí-v-sidle-eu/> (prístup 25. 10. 2018).

²⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016 o európskej pohraničnej a pobrežnej stráž, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady

Pre Nemecko je však kľúčová otázka, ako vyriešiť sekundárny pohyb žiadateľov o azyl a dokonca aj odmietnutých žiadateľov v rámci schengenskej zóny. Tento problém je kľúčový nielen v kontexte poslednej migračnej krízy, ale i v súvislosti s pohybom organizovaného zločinu, ktorý do Schengenu prichádza aj cez východnú zelenú hranicu, ktorú stráži o. i. Slovenská republika.²⁶

Osobitným problémom sú vracajúci sa zahraniční bojovníci, teda občania EÚ, ktorí odišli bojovať do vojen na Blízkom východe či Ukrajine a neskôr sa vracajú späť do svojich domovských krajín v EÚ, a ich voľný nemonitorovaný pohyb v rámci Schengenu. Ide o problém, ktorý Únia a Nemecko intenzívne riešia, avšak na Slovensku je dlhodobo ignorovaný. Vo všeobecnosti sa EÚ sústreďí iba na radikalizovaných moslimov a ignoruje radikalizovaných nacionalistov bojujúcich na Donbase. Vzhľadom na množstvá je to síce do istej miery prirodzené, avšak pre Slovensko je relevantná a teoreticky nebezpečná práve druhá skupina.²⁷

Ústrednou otázkou pri zaistovaní vnútornej bezpečnosti je spolupráca národných štátov a efektívne vymieňanie si informácií, čo deklaratórne podporujú oba štáty, no v praxi táto spolupráca často stroskotáva na neochote a na pravidlách o ochrane osobných údajov a citlivých dát.

Budúcnosť EÚ

Východiskom na diskusiu o budúcnosti Európskej únie je séria kríz, ktorá poznačila jej vnútornú súdržnosť od roku 2008. Kríza eurozóny podčiarkla rozdiely medzi južným a severným krídlom klubu, ale aj medzi členmi a nečlenmi eurozóny. Vojna na Ukrajine zase ukázala, aké náročné je robiť v EÚ spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, pričom sankcie voči Rusku boli výsledkom zložitých rokovaní medzi členskými krajinami, ktoré iné nástroje na zásah momentálne nemajú. Napopak migrácia v rokoch 2015 a 2016 podčiarkla spoločenské i štrukturálne rozdiely medzi staršími západnými a novšími východnými členmi Únie. A napokon britský odchod stavia úplne novú agendu pre kompaktnosť EÚ 27.

(EÚ) 2016/399 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nariadenie Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutie Rady 2005/267/ES, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/1624/oj> (prístup 25. 10. 2018).

²⁶ *Safeguarding EU borders*. Anonymizovaný rozhovor. Federálne ministerstvo vnútra Nemecka, Berlín apríl 2018.

²⁷ Madleňák, T.: From violence back to the Union: The response and ignorance of the returning foreign fighters phenomenon in the EU. In: Orosz, A.: *Returning from violence: How to tackle the foreign fighters' problem in the Western Balkans?* Budapešť: Institute for Foreign Affairs and Trade, 2018, s. 36 – 44, http://kki.hu/assets/upload/kki_west_balkan_pdf_final.pdf (prístup 25. 10. 2018).

Slovensko sa na formovaní cieľov pre budúcu Úniu samo zúčastnilo ako predsedníčka krajina v Rade EÚ v druhej polovici roka 2016. Konkrétne na mimoriadnom samite 27 členských krajín v Bratislave prijalo konkrétne závery v súvislosti s migráciou do EÚ a európskou bezpečnostnou a obrannou politikou. Únia už niekoľko rokov prechádza sériou kríz a vývoj v ostatnom čase možno zhrnúť ako obdobie stálej krízy, ktorej postupne dominovali dlhové problémy v eurozóne, vojna na Ukrajine a migrácia. Jeden z dôsledkov krízy je čoraz hlasnejšia diskusia v EÚ o deliacich čiarach medzi Východom a Západom. Aj závery bratislavského samitu v septembri 2016 podčiarkli deliace línie v európskej politike, vrátane politických skupín v Európskom parlamente, kde jedine skupina ľudovcov privítala jeho výsledky.

Aktuálne ambície EÚ sú skromné a súvisia so stavom integrácie. EÚ potrebuje získať dôveru verejnosti aj realistickým nastavením očakávaní. Únia nepotrebuje radikálnu reformu, ale konkrétne odpovede na problémy, ako sú nezamestnanosť mladých či dopyt po väčšej úlohe EÚ v oblasti bezpečnosti a obrany bez vytvárania priamej konkurencie pre NATO.

Politická neistota a zmeny, ktoré priniesli roky 2016 a 2017, sa podobá na prelom rokov 1989/1990, pričom brexit znamenal budíček. Zažívame konflikt európskej identity, ktorý má dosah na liberálny rozmer spoločného trhu, pričom Nemecko je dlhodobo v pozícii moderátora (honest broker), ktorý dbá na pozíciu menších krajín. Dnes je v tejto súvislosti problém s Poľskom a jeho politickým vymedzovaním sa voči európskemu projektu.

Európska únia nemôže riešiť všetky problémy – malo by byť jasné, ktoré áno a ktoré nie. Postoje a očakávanie Nemecka sa v tejto súvislosti menia. Európske inštitúcie nemôžu byť jediným a hlavným politickým hráčom. Po rozhodnutí Spojeného kráľovstva odísť z EÚ sme zatiaľ nemali poctivú diskusiu o tom, čo odchod z Únie znamená. Potrebujeme udržať 27 členských krajín pohromade. Po tom, ako šéf Komisie Jean-Claude Juncker v marci 2017 predstavil svoju bielu knihu o budúcnosti EÚ, sa zdá, že cestou môže byť aj diferencovaná integrácia medzi jadrom a zvyškom, resp. medzi avantgardou integrácie a ďalšími štátmi.²⁸ Nemecký a slovenský prístup však zatiaľ kládol dôraz na otvorenú a inkluzívnu integráciu. Typickým príkladom bola iniciatíva Stálej štruktúrovanej spolupráce v oblasti obrany (PESCO), pri ktorej zvlášť Nemecko – na rozdiel od Francúzska – presadzovalo účasť čo najväčšieho počtu členských krajín vrátane Slovenska.

Solidarita však nie je jednosmerná cesta či vyberanie si čerešničiek na torte. A inštitúcie musia mať jasnú úlohu a mantinely. Napríklad Európska rada by sa mala väčšmi sústrediť na politiku, politické debaty a strategické výstupy a menej

²⁸ France and Germany support Juncker's White paper Options. In: *Politico*, 1. 3. 2017, <https://www.politico.eu/article/france-germany-support-junckers-white-paper-options/> (prístup 25. 10. 2018).

riešiť konkrétne politické a technické odpovede. Sledujeme dôsledky širších fenoménov v politike, ako sú straty spojené s globalizáciou, únava z moderných spoločností či otvorený rasizmus a fašizmus.

Nemeckí predstavitelia potvrdzujú dlhodobý záujem o jednotu EÚ, pričom akákoľvek diferenciacia musí mať jasné pravidlá, ako sú princípy nediskriminácie členských krajín či zákaz blokovania kohokoľvek, kto sa chce integrovať hlbšie. Pripravenosť Nemecka prehĺbiť integráciu v rámci eurozóny či v oblasti obrany je pri súčasnej koalícii A. Merkelovej v Berlíne nízka. Zároveň je Nemecko pripravené prispieť väčším dielom do spoločného rozpočtu EÚ po brexite. V bilaterálnych vzťahoch oznámili Slovensko a Nemecko záujem naštartovať nový štruktúrovaný dialóg na rezortnej a pracovnej úrovni, čo je dobrá správa pre konštruktívnu a partnerskú budúcnosť Slovenska a Nemecka v Európskej únii. Nemecko zatiaľ kladie dôraz na inkluzívny princíp spolupráce. To sa však môže postupne meniť s politickými zmenami v samotnom Nemecku.

Potenciál verzus realita – 25 rokov nemecko-slovenských vzťahov v obrane a bezpečnosti

Klaudia Báňaiiová, Dušan Fischer

Partnerstvo medzi Nemeckom a Slovenskom sa začalo 1. januára 1993, keď sa Nemecko stalo prvou krajinou, ktorá uznala nezávislú Slovenskú republiku. Odvtedy sú vzťahy medzi krajinami na dobrej úrovni. Potvrdzujú to početné bilaterálne stretnutia hláv štátov a predstaviteľov ministerstiev zahraničných vecí, ale aj zástupcov obchodu, priemyslu a akademikov. Naproti tomu vzťahy v oblasti obrany a bezpečnosti nepatria medzi najčastejšie témy diskusie, prípadne sa im obe strany venujú len okrajovo. Verejné vystúpenia politických predstaviteľov sa často obmedzujú na všeobecné vyhlásenia bez konkrétnych návrhov. Intenzívnejšie sa však budujú obchodné vzťahy a rozoberá sa téma energetickej závislosti. Slovensko a Nemecko pritom v obrane a bezpečnosti spája členstvo v medzinárodných organizáciách, do ktorých agendy tieto témy spadajú. Obe krajiny sú členmi Európskej únie, Severoatlantickej aliancie a Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe. Preto bude cieľom článku zhodnotiť ich bilaterálny vzťah v oblasti obrany a bezpečnosti s dôrazom na spoluprácu v týchto troch organizáciách.

Z uvedeného členstva vyplývajú okrem iného povinnosti pri riešení bezpečnostných hrozieb. Za posledné roky išlo predovšetkým o revanšistické Rusko, ktoré vojensky napadlo Ukrajinu a naďalej podniká dezinformačné operácie v krajinách EÚ. S Ruskom súvisí aj energetická bezpečnosť a ďalšie návrhy diverzifikácie zdrojov energie, pričom každá krajina má na ňu odlišný názor. V posledných rokoch neutíchla hrozba terorizmu, ktorá si vyžaduje zapojenie bezpečnostných zložiek v zahraničí, ale aj doma. Všetky tri organizácie, NATO, EÚ a OBSE, poskytujú adekvátnu platformu nielen na diskusiu o bezpečnostných hrozbách, ale aj na ich riešenie. Vzhľadom na stále živú tému zvyšovania obranných spôsobilostí EÚ a väčšieho, globálneho zapojenia Únie, budúcnosti euroatlantického prepojenia a zároveň na aktuálnu tému predsedníctva SR v OBSE sú to práve tieto tri organizácie, ktoré poskytujú platformu na užšiu spoluprácu a aktívnejší bilaterálny vzťah. Práve OBSE je na základe svojej povahy a diverzifikovane postaveného členstva usposobené, aby najlepšie prispelo k riešeniu spomínaných bezpečnostných otázok. Autori si dávajú za cieľ zhodnotiť aktuálne vzťahy a identifikovať potenciálne možnosti rozširovania a prehĺbovania bilaterálnej spolupráce medzi Slovenskom a Nemeckom.

Bilaterálne stretnutia

Základným kameňom vzťahov medzi Nemeckom a samostatným Slovenskom je Zmluva medzi Českou a Slovenskou Federatívnou republikou a Spolkovou republikou Nemecko o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci. Dohoda bola podpísaná koncom roka 1992, teda v období, keď už Slovensko malo svoju ústavu, ale nemalo ešte samostatný štát.¹ V preambule obe strany vyjadrili presvedčenie „o potrebe definitívne prekonať rozdelenie Európy a vytvoriť spravodlivé a trvalé európske mierové usporiadanie, včítane kooperatívnych štruktúr bezpečnosti“. V článku 2 sú ďalej uvedené zásady nevyhnutné pri utváraní bilaterálnych vzťahov. Ide predovšetkým o vytvorenie a upevnenie mieru, zabraňovanie konfliktom, nevyhnutnosť konať v súlade s medzinárodným právom a zákaz vyhrážania sa silou alebo použitia sily. Nemecko bolo od podpisu zmluvy jednou z krajín podporujúcich členstvo SR v EÚ a NATO. Zastávalo rozširovanie NATO, a to vrátane krajín, ktoré kedysi patrili do sféry vplyvu Sovietskeho zväzu. Nemecký minister obrany Volker Rühle bol prvým západným politikom, ktorý navrhol jeho rozširovanie o východné štáty.² Proces rozširovania bol od toho momentu predmetom dôležitých debát, najmä medzi NATO a Ruskom. Napriek protestujúcim hlasom sa NATO rozšírilo viackrát po skončení studenej vojny (4) ako počas nej (3).

Pri analýze bilaterálnej spolupráce je potrebné uviesť, že bezpečnostnú politiku Slovenska a Nemecka ovplyvňujú rôzne objektívne faktory. Prvým z nich je geografia. Slovensko dnes tvorí východnú hranicu EÚ a NATO a navyše od ruskej invázie na Ukrajinu susedí priamo s krajinou, v ktorej prebieha vojna. Naopak Nemecko je obklopené členskými krajinami NATO, EÚ a neutrálnym Švajčiarskom. Ďalším dôležitým ukazovateľom je politická sila a ruka v ruke s ňou aj vôľa viesť medzinárodnú bezpečnostnú debatu. V Bielej knihe nemeckej bezpečnostnej politiky sa píše o pripravenosti Nemecka „poskytnúť podstatné, rozhodné a skoré stimuly do medzinárodnej debaty, prijať zodpovednosť a vziať na seba vodcovskú úlohu“³. Slovenské ambície vzhľadom na potenciál krajiny sú oveľa nižšie. V aktuálnej Bezpečnostnej stratégii SR sa predovšetkým vyzdvihuje členstvo v EÚ a NATO, sú „základnými piliermi jej bezpečnosti a prirodzeným priestorom pre realizáciu jej bezpečnostnej politiky“. Z uvedeného vyplýva, že

¹ *Zmluva medzi Českou a Slovenskou Federatívnou Republikou a Spolkovou republikou Nemecko o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci*. Oznámenie č. 521/1992 Zb., 13. 11. 1992, https://www.slov-lex.sk/static/pdf/1992/521/ZZ_1992_521_19921113.pdf (prístup 15. 9. 2018).

² Schwegler, G.: A wider Atlantic? In: *Foreign Policy*, 8. 11. 2009, <https://foreignpolicy.com/2009/11/18/a-wider-atlantic/> (prístup 15. 9. 2018).

³ *White paper on German security policy and the future of the Bundeswehr*. Spolková vláda, leto 2016, s. 23.

obe krajiny vnímajú bezpečnostnú politiku z iného uhla, čo má vplyv aj na bilaterálnu spoluprácu.

Z bilaterálnych stretnutí venovaných bezpečnosti patrili k najdôležitejším najmä tri. V roku 2009 navštívil slovenský minister zahraničných vecí Miroslav Lajčák nemeckého ministra Franka-Waltera Steinmeiera. Jednou z bezpečnostným tém, ktorej obe strany pripisujú váhu, je situácia na západnom Balkáne. Počas stretnutia sa rozprávali o situácii na Balkáne, predovšetkým v Kosove. Rovnako preberali budúcnosť misíí EULEX a KFOR. Lajčák sa vyjadril, že Slovensko nebude vyvíjať žiadne aktivity, ktoré by znamenali súhlas s uznaním nezávislého Kosova.⁴ Krátko po prezidentských voľbách roku 2014 prijal prezident Andrej Kiska pozvánky od európskych lídrov. Medzi prvými boli susedské štáty a Nemecko. Kiska cestoval v júli do Berlína, aby sa stretol s nemeckým prezidentom Joachimom Gauckom. Počas rozhovorov sa venovali téme budúcnosti Ukrajiny po ruskej anexii polostrova Krym a invázii na východe Ukrajiny.⁵ V januári 2018 štátny tajomník Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR Ivan Korčok nazval Nemecko najdôležitejším politickým a ekonomickým partnerom pre Slovensko. Počas stretnutia s Michaelom Rothom, štátnym tajomníkom nemeckého MZV, diskutovali najmä o bezpečnostných otázkach, vrátane migrácie a terorizmu.⁶

Z výpisu kľúčových bilaterálnych stretnutí je jasné, že medzi Nemeckom a Slovenskom prevláda korektný dialóg o bezpečnostných otázkach. Na základe hlbšej kvalitatívnej analýzy je naopak potrebné konštatovať, že zástupcovia krajín debatujú o bezpečnostných témach vo všeobecnosti a nedostávajú sa ku konkrétnym predstavám o bezpečnostnej a obrannej spolupráci.

EÚ ako globálny hráč

Nemecko sa stalo jedným z najprenikavejších hlasov v EÚ, ktorý hovorí o bezpečnostnej a strategickej autonómii. Od roku 2016 nemecká vláda čoraz viac presadzuje agendu, pri ktorej by si Únia mala zabezpečiť svoje spôsobilosti v oblasti obrany

⁴ Lajčák: Vztahy medzi Nemeckom a Slovenskom sú vynikajúce. In: *Sme*, 10. 3. 2009, <https://domov.sme.sk/c/4343581/lajcak-vztahy-medzi-nemeckom-a-slovenskom-su-vynikajuce.html> (prístup 15. 9. 2018).

⁵ Vztahy Nemecka a Slovenska sú na vynikajúcej úrovni, zhodli sa prezidenti. In: *Pravda*, 23. 6. 2014, <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/324788-vztahy-nemecka-a-slovenska-su-na-vynikajucej-urovni-zhodli-sa-prezidenti/> (prístup 15. 9. 2018).

⁶ *I. Korčok v Berlíne: „Nemecko je najdôležitejším politickým a ekonomickým partnerom Slovenska“*, 25. 1. 2018, https://www.mzv.sk/web/gkmmichov/spravy/-/asset_publisher/1MSEW15ANJzW/content/i-korcok-v-berline-nemecko-je-najdolezitejsim-politickym-a-ekonomickym-partnerom-slovenska-/10182 (prístup 15. 9. 2018).

a bezpečnosti. V roku 2016 EÚ schvália globálnu stratégiu, v ktorej sa mení úloha Únie ako globálneho hráča. Ide predovšetkým o dosah európskej zahraničnej politiky a budovanie obranných spôsobilostí prostredníctvom projektov v rámci Stálej štruktúrovanej spolupráce v oblasti obrany (PESCO) medzi členskými štátmi. Vysoká predstaviteľka pre zahraničnú politiku Federica Mogheriniová prostredníctvom svojho úradu presadzuje silnejšiu Európsku úniu.

Slovensko v tejto debate tiež zohralo svoju úlohu. Od 1. júla 2016 predsedala Slovenská republika Rade Európskej únie. Išlo o prvé predsedníctvo v krátkej histórii SR, ktoré navyše krajina preberala v období, keď EÚ čelila rôznym bezpečnostným krízam. Vzhľadom na to, že otázky zahraničnej a bezpečnostnej politiky nespadajú v plnej miere do portfólia a aktivít predsedníckej krajiny, Slovensko sa vo svojom oznámení o prebratí predsedníctva obmedzilo len na jednoduchú deklaráciu o úzkej spolupráci s vysokou predstaviteľkou EÚ pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku.⁷ Napriek vyššie uvedeným skutočnostiam sa dá za úspešný považovať bratislavský samit, na ktorého konci sa podpísalo Bratislavské vyhlásenie. Dokument obsahoval časti o vnútornej a vonkajšej bezpečnosti EÚ. Medzi nimi figurovali opatrenia o spolupráci medzi členskými krajinami a spolupráca s NATO.⁸

Odborná, ale aj politická diskusia o budúcnosti globálneho zapojenia EÚ a budovania obranných spôsobilostí na bilaterálnej báze zabezpečila intenzívnejšiu spoluprácu medzi členskými krajinami, ktorá vyústila v PESCO (Permanent Structured Cooperation). Slovensko je do PESCO zapojené so svojím autorským projektom nepriamej palebnej podpory EuroArtillery, zameraným na zvyšovanie kapacít delostrelectva. Iným z projektov, do ktorých sa Slovensko v štruktúre PESCO zapája, je projekt vojenskej mobility, tzv. military Schengen. Hlavnými navrhovateľmi projektu sú Nemecko a Holandsko a jeho cieľom je znížiť záťaž pri presune vojenskej techniky, čo urýchli reakciu na prípadnú hrozbu a jej odvrátenie.

Rok 2016 bol okrem európskej bezpečnosti kľúčový pre spoluprácu medzi NATO a EÚ. Na samite vo Varšave podpísali predstavitelia oboch organizácií spoločné memorandum o spolupráci. Odvtedy sa Mogheriniová a generálny tajomník NATO Jens Stoltenberg stretli niekoľkokrát, aby prehĺbili spoluprácu v oblasti hybridných hrozieb či boja proti terorizmu a zároveň predišli duplicitu aktivít, čím môžu efektívnejšie využiť prostriedky jednotlivých členských štátov NATO a EÚ. Ruská invázia na Ukrajinu nasledovaná procesom odchodu Veľkej Británie z EÚ a zvolením Donalda Trumpa za amerického prezidenta sa považujú za dôležité trio udalostí, ktoré rozprúdili debatu o európskej obrane a bezpečnosti. Predovšetkým po zvolení Trumpa sa Nemecko rozhodlo budovať európske spôsobilosti a nespo-

⁷ SK PRES 2016, https://ec.europa.eu/slovakia/news/slovakpresidency_sk (prístup 15. 9. 2018).

⁸ Bratislavské vyhlásenie, <http://www.consilium.europa.eu/media/21243/160916-bratislava-declaration-and-roadmap-sk.pdf> (prístup 15. 9. 2018).

liehať sa na obnovenie transatlantických vzťahov, ktoré boli narušené súčasným americkým prezidentom. Kancelárka Angela Merkelová sa niekoľkokrát verejne vyjadrila, že Európa by sa mala väčšmi starať o svoju obranu a bezpečnosť než spoľiehať sa na Spojené štáty.⁹

Názory kancelárky Merkelovej boli tlmočené aj prostredníctvom nemeckého ministerstva zahraničných vecí. Počas zasadnutia nemecko-slovenskej reflexnej skupiny, organizovanej Slovenskou spoločnosťou pre zahraničnú politiku, štátny tajomník Michael Roth upozornil, že časy, keď sa dalo spoľiehať na USA, „sa skončili“¹⁰. Rovnako hovoril o potrebe EÚ budovať si vlastné kapacity na riešenie bezpečnostných výziev ako Ukrajina, Sýria a Líbya. Všetky tri situácie kulminovali do utečeneckej krízy, ktorá v Nemecku postupne zapríčinila domácu politickú krízu, ktorá zase vyústila do postupného poklesu preferencií vládných strán. Roth však upozornil, že NATO „ostáva základným kameňom transatlantickej komunity“¹¹.

Jednou z bezpečnostných tém, ktorá obe krajiny spája, je Rusko. Po anexii Krymu nabrala informačná vojna zo strany Ruska nové rozmery. Nemecko aj Slovensko čelia dezinformačnej kampani, ktorá má za cieľ podporu radikálnych politických strán a prehlbovanie nedôvery občanov v demokratické štátne inštitúcie. Obidve krajiny odsúdili anexiu Krymu a inváziu ruských ozbrojených síl na východe Ukrajiny. S Ruskom však súvisí aj energetická bezpečnosť. Nemecko sa zúčastňuje na rokovaniach, ktorých výsledkom by malo byť potrubie na presun ruského plynu Nord Stream 2. Slovenská republika sa stavia do opozície, lebo hrozí, že úspešná dohoda zvýši energetickú závislosť strednej Európy od Ruska. Vzťahom Ruska a Európskej únie sa venovalo aj stretnutie štátnych tajomníkov Slovenska a Nemecka.¹²

V oblastiach obrany a bezpečnosti môžeme od oboch krajín čakať návrhy volajúce po väčšej spolupráci.¹³ Obe strany sa obávajú o budúcnosť kapacít Európskej únie po odchode Veľkej Británie. Angela Merkelová predniesla tento názor počas

⁹ Pozri After summits with Trump, Merkel says Europe must take fate into own hands. In: *Reuters*, 28. 5. 2017, <https://ca.reuters.com/article/topNews/idCAKBN18O0JK-OCATP>, alebo Merkel: Europe can no longer rely on US to „protect“ it. In: *EURACTIV.sk*, 10. 5. 2018. (oba prístup 15. 9. 2018).

¹⁰ *Statement by Minister of State for Europa Michael Roth on the panel „Germany and Slovakia and the Future of the EU – Next Steps and Further Initiatives after Bratislava and Rome“ at the 6th meeting of the German-Slovak Reflection Group*, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/170621-stm-r-deutsch-slowakische-reflexionsgruppe/290782> (prístup 15. 9. 2018).

¹¹ Tamže.

¹² *Strategický rozmer slovensko-nemeckých vzťahov potvrdený*. Bratislava: Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, 11. 10. 2016, https://www.mzv.sk/web/en/news/detail/-/asset_publisher/oLViwP07vPxv/content/strategicky-rozmer-slovensko-nemeckych-vztahov-potvrdeny/10182?p_auth=ln4RQ3nA (prístup 15. 9. 2018).

¹³ Na základe rozhovoru so zástupcami nemeckého a slovenského ministerstva zahraničných vecí.

stretnutia premiérov Roberta Fica a Bohuslava Sobotku z Česka. K ďalším politickým stretnutiam, tentoraz vo formáte V4 plus Nemecko, dôjde na jeseň v rámci slovenského predsedníctva vo V4. Nedá sa však očakávať, že sa lídri piatich krajín dotknú aj tém bezpečnosti a obrany.

Európska obrana a zvýšená globálna úloha EÚ je stále aktuálnou témou. Nemecko aj Slovensko majú svoju európsku politiku zameranú na zvyšovanie obranných kapacít a budovanie väčšej nezávislosti od USA. Tieto vízie však môže skomplikovať vývoj v domácich krajinách. V roku 2017 prebehla médiami informácia o nedostatkoch vo vyzbrojovaní nemeckých ozbrojených síl, čo môže mať za príčinu odklon Nemecka od spolupráce a budovania bilaterálnych vzťahov – krajina sa totiž bude sústreďovať viac na svoje domáce výzvy. Situácia však poskytuje priestor pre slovenskú stranu, aby svojím proaktívnym prístupom udržala, ak nie vylepšila tento vzťah a potvrdila tak slová o jeho korektnosti a význame.

Slovensko, Nemecko a OBSE

OBSE tak pre Nemecko, ako aj pre Slovensko predstavuje základný pilier bezpečnosti zaručujúci mier, stabilitu a demokraciu na ich území a v blízkom regióne a je garanciou predchádzania konfliktom a kooperatívnej bezpečnosti na starom kontinente. Už od vstupu do OBSE (Nemecko v roku 1991 a Slovensko v roku 1993), vtedy ešte Konferencie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (KBSE), obe krajiny deklarovali záujem na podpore aktivít, ktoré mali prispieť k normalizácii vzťahov po studenej vojne medzi Západom a Ruskom a k vytvoreniu mierových a demokratických podmienok po rozpade Sovietskeho bloku. Ich aktívny prístup pretrváva dodnes okrem iného vzhľadom na fakt, že priority OBSE sa za tie roky transformovali. Podpora je jednoznačne vyjadrená v rámci základných bezpečnostných dokumentov oboch krajín – v prípade Nemecka v bielej knihe¹⁴ a v prípade Slovenska v bezpečnostnej stratégii (z roku 2005, ako aj v aktualizovanej, ešte stále neschválenej Národnej rade SR)¹⁵. Okrem deklaratórnych vyjadrení v oficiálnych dokumentoch podporu OBSE potvrdzuje i podpora princípov zakotvených v Helsinskom záverečnom akte, na ktorých OBSE stojí. Obe krajiny tiež pravidelne prispievajú k činnosti organizácie prostredníctvom finančného kapitálu a ľudského (expertného) kapitálu. Okrem tradičného členstva sa však obe krajiny rozhodli nielen formovať smerovanie organizácie, ale aj prispieť k riešeniu bezpečnostných výziev prostredníctvom predsedníctva v tejto organizácii.

¹⁴ *White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*. Spolková vláda, leto 2016.

¹⁵ *Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky*. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, <http://mepoforum.sk/wp-content/uploads/2017/09/N%C3%A1vrh-Bezpe%C4%8Dnostnej-strat%C3%A9gie-SR.pdf> (prístup 20. 9. 2018).

Nemecká pozícia v OBSE

Nemecko patrí k tým niekoľkým účastníckym štátom OBSE, ktoré svoje vnímanie organizácie ako jedného zo základných pilierov mieru a stability v regióne „od Vancouveru po Vladivostok“ pretavujú do praxe. Nemecko je dlhodobo jedným z najväčších prispievateľov do aktivít OBSE, či už je to v rovine finančnej, ľudských zdrojov, ale aj expertízy. Podľa výročnej správy OBSE za rok 2017 je druhým najväčším prispievateľom do rozpočtu i do mimorozpočtových aktivít.¹⁶ Okrem toho je to jedna z mála krajín, ktoré majú špeciálne oddelenie na ministerstve zahraničných vecí zaoberajúce sa záležitosťami OBSE a kontroly zbraní (v iných krajinách agendu OBSE pokrývajú koordinátori v rámci širších odborov). Nemecká podpora je hmatateľná, aj čo sa týka aktérov občianskej spoločnosti. Nemecká vláda trvalo podporuje aktivity týkajúce sa Centre for OSCE Research (CORE) a tiež OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions.

Táto podpora je do veľkej miery výsledkom historicko-politického vývoja, keďže Nemecko bolo významným hráčom pri formovaní organizácie. Na jednej strane bola OBSE, vtedy ešte v podobe konferencie, fórum, ktoré malo potenciál nastoliť mierové usporiadanie a zabrániť ďalším pretekom v zbrojení, či už v podobe konvenčných alebo nekonvenčných jadrových zbraní. Na druhej strane ju Nemecko vívalo ako nástroj, ktorý môže napomôcť k ukotveniu multilaterálneho smerovania nemeckej zahraničnej politiky a presadzovať transformáciu prostredníctvom zblížovania.¹⁷

V súčasnosti sme svedkami podobnej krízy európskej bezpečnostnej architektúry ako v 70. rokoch, keď bolo nevyhnutné priviesť štáty k diskusii. OBSE sa, podobne ako pred desiatkami rokov, javí ako jediná platforma, ktorá aj v napätej situácii dokáže dostať k jednému stolu krajiny Západu a Rusko. Nemecko si pri vypuknutí krízy európskej bezpečnosti (ako môžeme situáciu v Európe v posledných rokoch charakterizovať) plne uvedomovalo, že kombinácia inkluzívnosti, odbornosti a rýchlej reakcie, ktoré v sebe OBSE spája, je jednou z možností ponúkajúcich jej riešenie. Na ministerskom samite v roku 2015 to potvrdil aj vtedajší minister zahraničných vecí Frank-Walter Steinmeier, ktorý deklaroval, že „OBSE môže byť nástrojom a fórom na riešenie najproblematickejších oblastí a Nemecko ponúkne počas svojho predsedníctva príležitosť na dialóg v rôznych formátoch“¹⁸.

¹⁶ OSCE Annual Report 2017. Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe, 2018, <https://www.osce.org/annual-report/2017?download=true> (prístup 20. 9. 2018).

¹⁷ Moller, B.: *European Security: The Role of the Organisation for Security and Co-Operation in Europe*. Crisis States Research Centre, 2008, <http://www.lse.ac.uk/international-development/Assets/Documents/PDFs/csrc-working-papers-phase-two/wp30.2-european-security-and-the-osce.pdf> (prístup 20. 9. 2018).

¹⁸ *Speech by Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier at the close of the OSCE Ministerial Council in Belgrade*, 7. 12. 2015, <https://www.osce.org/cio/207326?download=true> (prístup 20. 9. 2018).

Je však potrebné dodať, že Nemecko si dobre uvedomovalo kondíciu, v akej sa OBSE nachádza. Od začiatku nového milénia sa totiž dostala do patovej situácie, keď akoby nebola schopná plniť svoju úlohu fóra na dialóg všetkých účastníckych štátov. Rusko pod vedením Putina totiž začalo sponchyňovať úlohu a inštitúcie OBSE a žiadalo jej reformu, k čomu sa západné krajiny stavali negatívne. Tieto nezhody viedli k strate dôvery medzi účastníckymi štátmi a k OBSE vo všeobecnosti. Nemecko si preto za cieľ stanovilo okrem iného posilnenie jej úlohy ako bezpečnostnej organizácie a prinavrátanie dôvery medzi jej členov. To charakterizovalo aj motto, ktoré si počas predsedníctva Nemecko zvolilo: „obnovenie dialógu, obnovenie dôvery, obnovenie bezpečnosti“¹⁹.

V roku 2016 bola pre OBSE dominantná predovšetkým otázka riešenia konfliktov a posilnenia aktivít v rámci konfliktného cyklu vo všeobecnosti. Nemecko sa v prvom rade sústredilo na otázku krízy na Ukrajine a v jej okolí. Okrem zabezpečenia praktického fungovania základných nástrojov OBSE na Ukrajine, ako sú Špeciálna monitorovacia misia a Pozorovateľská misia na rusko-ukrajinských hraničných priechodoch Gukovo a Doneck, pôsobilo prostredníctvom členstva v normandskej skupine, špeciálneho vyslanca na Ukrajine, ambasádora Martina Sajdika, ako aj špeciálneho vyslanca v rámci trilaterálnej kontaktnej skupiny. Nemecko presadzovalo implementáciu záväzkov vyplývajúcich z minských dohôd vytváraním priestoru na diskusiu o implementácii záväzkov, ktoré z nich vyplývajú, napríklad prostredníctvom Steinmeierovej formuly²⁰, ale aj konkrétnymi krokmi, ako bolo podpísanie dohody o stiahnutí ozbrojených síl a techniky.²¹

V rámci politicko-vojenskej dimenzie treba spomenúť odštartovanie novej iniciatívy tzv. štruktúrovaného dialógu. Jej hlavnou úlohou je pripraviť priestor na diskusiu hlavných aktérov, ktorí majú zodpovednosť za európsku bezpečnosť, a to v oblasti kontroly zbraní. Podľa Franka-Waltera Steinmeiera je totiž kontrola zbraní jednou z možností s potenciálom budovať dôveru medzi Západom a Ruskom.²² Nemecku sa počas svojho predsedníctva podarilo dosiahnuť konsenzus a v rámci ministerskej rady v Hamburgu koncom roka 2016 bola prijatá spoločná deklarácia zahrnujúca spustenie štruktúrovaného dialógu.

Okrem pokrokov v politicko-vojenskej dimenzii sa Nemecku podarilo dosiahnuť úspechy v oblasti migrácie, v boji s násilným extrémizmom a radikalizmom ve-

¹⁹ *Renewing dialogue, rebuilding trust, restoring security. The priorities of the German OSCE Chairmanship in 2016*, <https://www.osce.org/cio/215791?download=true> (prístup 20. 9. 2018).

²⁰ Steinmeierova formula – mechanizmus zameraný na implementáciu minských dohôdov – hovorila o podmienke zorganizovania volieb v Donbase za účasti pozorovateľov z OBSE.

²¹ Viac na <https://www.osce.org/cio/266266>

²² Steinmeier, F. W.: *Reviving Arms Control in Europe*. In: *Project Syndicate*, leto 2016, <https://www.project-syndicate.org/commentary/reviving-arms-control-in-europe-by-frank-walter-steinmeier-2016-08?barrier=accesspaylog> (prístup 20. 9. 2018).

dúciim k terorizmu, v podpore konceptu ekonomickej konektivity. V ľudskoprávnej dimenzii sa predsedníctvo sústreďovalo predovšetkým na boj proti neznášanlivosti a intolerancii v rámci regiónu OBSE, slobodu prejavu, slobodu tlače a mnohé ďalšie.

Príležitosť v OBSE pre Slovensko

Slovenská republika v zhode s Nemeckom vníma OBSE ako nevyhnutný pilier „pri prevencii konfliktov a zabezpečovaní kooperatívnej bezpečnosti na našom kontinente“²³, čo deklaruje svojou vôľou angažovať sa pri posilnení záväzkov vyplývajúcich z Helsinského dohovoru. Okrem finančných a ľudských zdrojov sa Slovensko, podobne ako Nemecko, rozhodlo prispieť k posilneniu úlohy OBSE a zároveň k obnoveniu mierového usporiadania na starom kontinente aj ako jej predsedajúci štát. Svoju kandidatúru oznámilo a zároveň bolo 57 účastníckymi štátmi zvolené na 23. ministerskej rade v Hamburgu počas predsedníctva Nemecka. Minister zahraničných vecí Miroslav Lajčák počas stretnutia jednoznačne vyhlásil, že Slovensko je schopné a ochotné ponúknuť svoj potenciál, skúsenosti a odhodlanie na udržanie mieru a stability, keďže OBSE dlhodobo vníma ako jeden z najdôležitejších a najrelevantnejších nástrojov, ktorým medzinárodné spoločenstvo disponuje pri odstránení konfliktov a zdrojov napätia na európskom kontinente.²⁴

Slovensko vstupuje do úlohy predsedajúceho štátu vo veľmi komplikovanom období pre európsku bezpečnosť. Kríza na Ukrajine a v jej okolí, zamrznuté konflikty, ktoré majú potenciál eskalovať do ozbrojených stretov, nefunkčnosť systému kontroly zbraní, prehľubujúci sa extrémizmus a radikalizmus a nad tým všetkým absentujúca dôvera a spolupráca medzi Západom a Ruskom sú stále prítomnými a vysoko aktuálnymi výzvami pre región OBSE.

Slovensko bude preto prirodzene nadväzovať na aktivity predchádzajúcich predsedajúcich štátov, vrátane Nemecka. Témou číslo jeden, nielen pre slovenské predsedníctvo, ale pre samotné OBSE, bude nepochybne kríza na Ukrajine a v jej susedstve. Slovensko by sa počas roka 2019 malo čo najviac sústreďiť predovšetkým na zefektívnenie nástrojov, ktoré má OBSE k dispozícii a ktoré už boli spomenuté vyššie. Na jednej strane je nevyhnutné posilnenie trilaterálnej kontaktnej skupiny, a čo je azda najžiaducejšie, jej prepojenie s normandským formátom a následné implementovanie minských dohôd. Slovenská republika by v tomto prípade mohla

²³ *Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky*. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, <http://mepoforum.sk/wp-content/uploads/2017/09/N%C3%A1vrh-Bezpe%C4%8Dnostnej-strat%C3%A9gie-SR.pdf> (prístup 20. 9. 2018).

²⁴ *Slovakia will chair OSCE in 2019*. Bratislava: Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, 9. 12. 2016, https://www.mzv.sk/web/en/news/current_issues/-/asset_publisher/lrJ2tDuQdEKp/content/slovensko-bude-predsednickou-krajinou-obse-v-roku-2019/10182 (prístup 20. 9. 2018).

využiť korektné zahraničnopolitické vzťahy so všetkými členmi spomenutých formátov a v úlohe mediátora priniesť posun v zdanlivo neriešiteľnej situácii. Na strane druhej bude potrebná priama podpora aktivít v teréne, prostredníctvom Špeciálnej monitorovacej misie, projektového koordinátora a Pozorovateľskej misie na rusko-ukrajinských hraničných priechodoch Gukovo a Doneck (podpora aktivít v ekonomicko-environmentálnej a ľudskoprávnej oblasti).

Dôležitou oblasťou, ktorá by mala byť súčasťou predsedníckej agendy, je riešenie zamrznutých konfliktov. Ako potvrdil aj progres v prípade situácie v Moldavskej republike, je veľmi dôležité sústrediť sa na malé kroky, ktoré majú potenciál budovania dôvery medzi znepriatelenými stranami, a to predovšetkým v ekonomicko-environmentálnej a ľudskoprávnej dimenzii. Slovensko by malo nadviazať na úspešné aktivity predchádzajúcich predsedníctiev a zároveň sa snažiť pretaviť model politiky malých krokov aj do riešenia ostatných zamrznutých konfliktov.

Ďalšou výzvou v politicko-vojenskej dimenzii je kríza systému kontroly zbraní v regióne OBSE. Očakáva sa, že slovenské predsedníctvo bude podporovať aktivity zamerané na zintenzívnenie spolupráce medzi participujúcimi štátmi, transparentnosť, predvídateľnosť ich krokov prostredníctvom existujúcich rámcov na zefektívnenie kontroly zbraní, ako sú modernizácia Viedenského dokumentu i formát štruktúrovaného dialógu, odštartovaný Nemeckom.

Na úspešné aktivity Nemecka v predsedníckom kresle môže nadviazať Slovensko aj v prípade dvoch ďalších oblastí – ekonomicko-environmentálnej a ľudskoprávnej. Ide napríklad o otázku radikalizmu a extrémizmu prerastajúceho do terorizmu, boj proti diskriminácii a intolerancii a ochranu základných práv a slobôd. V prípade ekonomicko-environmentálnych otázok budú prínosné ďalšie rozvíjanie konceptu ekonomického prepájania, ochrana kritickej infraštruktúry, manažment hraníc a mnohé ďalšie.

Vzhľadom na stav európskeho bezpečnostného prostredia a na výzvy, ktorým musí čeliť, sú priority OBSE za posledné obdobie do veľkej miery nemenné. Ako to vyplýva aj z vyššie uvedeného, slovenské predsedníctvo sa preto bude s veľkou pravdepodobnosťou zaoberať otázkami, ktoré sa objavovali počas predsedníctva Nemecka. Táto skutočnosť vytvára priestor aj na bilaterálnu spoluprácu, v rámci ktorej by mohlo jednak Slovensko spoločne s Nemeckom ďalej rozvíjať úspešné iniciatívy odštartované v roku 2016 a jednak Nemecko svojimi skúsenosťami pomôcť prispieť k aktivitám, ktoré budú realizované Slovenskom v roku 2019. Úspešným príkladom takejto bilaterálnej spolupráce s cieľom lepšie splňať úlohy OBSE bol odborný seminár zameraný na odovzdávanie skúseností nemeckých predstaviteľov v kontexte formulovania priorít slovenského predsedníctva, organizovaný minulý rok Slovenskou spoločnosťou pre zahraničnú politiku.

Záver

Nemecko-slovenské vzťahy ostávajú strategickým partnerstvom pre obe krajiny. Ako predostrel článok, vzťahy sú po 25 rokoch svojej existencie na korektnej a priateľskej úrovni. Ilustrujú to najmä časté vzájomné stretnutia vysokých predstaviteľov a ich verejné vyhlásenia v nadväznosti na ne. Jedným z hlavných predpokladov dobre rozvinutých vzťahov bol aj fakt, že z historického hľadiska patrilo Nemecko ku krajinám, ktoré podporovali Slovensko v jeho integračných procesoch do EÚ a NATO. Svojou aktivitou tak Nemecko prispelo k rozšíreniu euroatlantického bezpečnostného prostredia. Naproti tomu potenciál na spoluprácu v obrane a bezpečnosti je využívaný len okrajovo. Analýza súčasných vzťahov preukázala, že obe krajiny majú pred sebou ešte dlhú cestu k spoločnej dohode o intenzívnejšej spolupráci a konkrétnym výsledkom kooperácie v oblasti obrany a bezpečnosti. Impulzom v tejto oblasti môže byť najmä aktívnejšia bezpečnostná a obranná politika EÚ a ďalšia súčinnosť pri nových projektoch PESCO. Nemenej dôležitým momentom na hlbšiu spoluprácu bude historicky prvé predsedníctvo samostatnej Slovenskej republiky v OBSE, ktorej Nemecko predsedalo ako prvá krajina v roku 1991. Vzťahy na politickej úrovni sú nastavené dobre, priestoru a príležitostí na spoluprácu je tiež dostatok. Budúcnosť vzťahov tak bude závisieť od ochoty a snahy oboch strán zlepšiť a prehĺbiť spolupôsobenie práve v oblasti obrany a bezpečnosti.

Nemecko a krajiny Vyšehradskej štvorky: V komplexnej Európskej únii znovu objavíme to, čo máme spoločné

Kai-Olaf Lang

Východná časť strednej Európy bola po ukončení konfliktu medzi Východom a Západom a po znovuzjednotení kľúčovým regiónom pre Nemecko z hľadiska zahraničnej a európskej politiky. Nemecká náklonnosť k tejto časti Európy nebola prekvapujúca, išlo predsa o priamych susedov väčšej Spolkovej republiky Nemecko v širšom zmysle slova, o krajiny, s ktorými Nemecko aj pred rokom 1989 udržiavalo dôležité kontakty napriek značným obmedzeniam na politickej úrovni či v oblasti hospodárstva a obchodu. Ak sa pozrieme ďalej do minulosti, ešte pred katastrofu druhej svetovej vojny, ktorú rozpútalo Nemecko, teda do obdobia, počas ktorého existovali intenzívne spoločenské a hospodárske či kultúrne prepojenia, bolo pochopiteľné, že Nemecko a východná časť strednej Európy vytvorila región v centre kontinentu, ktorý sa bude vyznačovať vzájomnou spoluprácou a prepojením. Presná štruktúra spolupráce, samozrejme, vtedy ešte neexistovala. Jasné však bolo, že Nemecko osobitne zabezpečí obojstranné vzťahy s krajinami v tomto regióne a že zároveň pôjde o ukotvenie transformujúcich sa krajín v multilaterálnych súvislostiach. Keď sa po rozpade sovietskej vládnucej štruktúry vytvorila Vyšehradska skupina, Nemecko ju vnímalo v podstate tak, ako to skupina aj chcela, a to ako voľné zoskupenie krajín, ktoré napriek ich rozmanitostiam spájali minimálne dve veci – spoločensko-politický konsenzus o „návrate na Západ“ a pomerne výhodné politické, hospodárske a geostrategické rámcové podmienky na dosiahnutie tohto veľkého cieľa. Poľsko, Československo a Maďarsko mali inú pozíciu než Juhoslávia, ktorá sa krátko nato zmietala vo vojnovom konflikte, ani neboli v takej nevýhode pre korupciu a hospodárske problémy ako Rumunsko či Bulharsko. A tobôž sa odlišovali od krajín východnej Európy, ktoré sa v dôsledku vnútorných prietahov a ruského úsilia o dominantnosť vydali na prozápadnú cestu reforiem až neskôr alebo iba v náznačkoch. Rozpad Československa a osobitná cesta mladej Slovenskej republiky pod vedením Vladimíra Mečiara na tom veľa nezmenili. V rámci zahraničnopolitickej debaty a hlavne vo vnímaní širokej verejnosti však Vyšehradska skupina napriek svojmu pozitívnemu imidžu zoskupenia priekopníkov reforiem ostala dlho veľkou neznámou nielen počas obdobia pred vstupom týchto krajín do EÚ, ale aj po roku 2004. Spozorneli sme až po vnútropolitickom vývoji v niektorých z týchto štyroch krajín a predovšetkým po ich asertívnom vystupovaní v rámci utečeneckej krízy. Ako sa formovali vzťahy medzi Nemeckom a Vyšehradskou skupinou? Čo sa týka

kontaktov so štyrmi krajinami tohto zoskupenia, v európskej a zahraničnej politike malo Nemecko dlho zdržanlivý postoj. Existovali na to hlavne dva dôvody. Na jednej strane tvorila Európska únia, presnejšie povedané politika rozširovania EÚ (ktorú Nemecko v rozhodujúcej miere podporovalo a posúvalo vpred), koncepcný a regulačnopolitický rámec pre vzťahy Nemecka s jeho susednými krajinami na východe EÚ. Najneskôr od polovice 90. rokov bolo primárnym cieľom Nemecka zapojiť transformujúce sa krajiny do štruktúr európskej a transatlantickej spolupráce, aby tým zabránilo vzniku zóny, ktorá bude stagnovať z hľadiska reformnej politiky a geostratégie. Z tohto dôvodu neexistovala potreba vlastnej novej „stredo-európskej politiky“. Najmä v 90. rokoch vnímali niektoré krajiny západnej Európy nemeckú angažovanosť v regióne tak či tak s nedôverou, lebo považovali aktivity novej spolkovej republiky za výraz „normalizovanej“ politiky Nemecka, ktorá sa usiluje o regionálnu nadvládu. Bonn, resp. Berlín sa aj preto samy držali v úzadí, aby neposkytovali živnú pôdu pre takéto špekulácie.

Na druhej strane sa vzťahy Nemecka s Vyšehradskou skupinou prejavovali hlavne v bilaterálnych kontaktoch, ktoré boli odjakživa nanajvýš rozdielne, pokiaľ ide o ich intenzitu i kvalitu. Tieto štyri krajiny sa neodlišujú iba veľkosťou a geopolitickou polohou, ale aj svojimi skúsenosťami s Nemeckom, a teda aj svojimi odhadmi a očakávaniami od veľkého suseda. Spleť bilaterálnych vzťahov, ktoré boli niekedy lepšie, inokedy horšie, ale vždy intenzívne, položila v raných 90. rokoch základ spolupráce Nemecka s krajinami Vyšehradskej štvorky. Vznikli tak dve úrovne spolupráce – kontext európskej politiky (najskôr hlavne politika rozširovania) a bilaterálne vzťahy. Nevznikla žiadna regionálno-politická „mezoúroveň“ kontaktov medzi Nemeckom a strednou Európou. Skutočnosť, že ani po vstupe spomínaných štyroch krajín do EÚ v roku 2004 sa situácia zásadne nezmenila, súvisí aj s tým, že Vyšehradská skupina nebola v európskej politike rozhodujúcim faktorom viac než jedno desaťročie. Do polovice druhej dekády 21. storočia ostala predovšetkým voľným zoskupením a úspechy spočívali najmä v praktických oblastiach spolupráce medzi členmi v regionálnej štruktúre. V podstate nemožno hovoriť o „strategickej“ Vyšehradskej skupine, ktorá by koherentne vystupovala v európskej politike a bola by pre Nemecko významná. Okrem toho zamietavé postoje a konflikty ku koncu predvstupového obdobia a na začiatku členstva, v ktorých stáli Nemecko a Vyšehradská štvorka na opačných stranách, spravidla presiahli rámec Vyšehradu alebo sa s ním nezhodovali. Najlepším príkladom je azda konflikt v Iraku, v ktorom sa všetky štyri krajiny začlenili (resp. boli začlenené) do tzv. New Europe, naklonenej USA – Vyšehradská štvorka ako skupina však pritom nebola ústredným prvkom v debatách, ale skôr sa už rysovali prvé rozdiely medzi týmito štyrmi krajinami v otázkach transatlantických vzťahov. Konštelácia sa zmenila až nástupom európskej utečeneckej krízy v roku 2015, ale aj v dôsledku vnútropolitického vývoja krajín v regióne, ktorý sa črtal už skôr, avšak v polovici desaťročia bol čoraz relevantnejší. Vyšehradská sku-

pina bola odteraz fórom, ktoré sa hlásilo o slovo v ústrednej politickej oblasti, a to v migračnej kríze. Hlavné dôsledným odmietaním povinných kvót prerozdelenia utečencov v EÚ sa krajiny prejavili ako asertívni aktéri, ktorí sa v tejto významnej otázke poškriepili aj s Nemeckom. Okrem toho existovalo veľa iných otázok európskej politiky, debata o reformách v EÚ, Spoločná bezpečnostná a obranná politika alebo budúcnosť spoločného vnútorného trhu, v ktorých toto kvarteto vyjadriilo spoločné postoje. Toto všetko prispelo k postupnému praktizovaniu formátu V4 + 1, teda spojenia vyšehradských krajín s partnermi, aj s Nemeckom. Stretnutia sa väčšinou uskutočňovali vo forme ojedinelých konzultácií na pracovnej úrovni. Od polovice tohto desaťročia sa začali konať aj stretnutia na vysokej a najvyššej politickej úrovni. V marci 2014 v Budapešti a v marci 2015 v Bratislave sa stretli ministri zahraničných vecí krajín Vyšehradskej štvorky so svojím nemeckým kolegom F.-W. Steinmeierom. Dôležitú rolu pritom zohrávala situácia na Ukrajine. Na jeseň 2015 v Prahe sa na ďalšom stretnutí ministrov zahraničných vecí V4 + 1 rokovalo hlavne o utečeneckej kríze. Vo februári 2016 sa nemecká kancelárka zúčastnila na samite Vyšehradskej štvorky pri príležitosti 25. výročia založenia skupiny, bolo to však zároveň v časoch vrcholiacej utečeneckej krízy, teda v okamihu výrazného napätia medzi Nemeckom a krajinami zoskupenia.

K rozporom v súvislosti s témou migrácie sa pridali ďalšie názorové nezhody s krajinami Vyšehradskej štvorky. Reformná politika vlád v Maďarsku od roku 2010 a v Poľsku od roku 2015 rozpútala nielen diskusiu o stave demokracie a právneho štátu v oboch krajinách, ale mala za následok aj prvé opatrenia zo strany EÚ. V Nemecku sme tento vývoj veľmi pozorne sledovali, v médiách a v politike viedol k narastajúcej kritike, hoci sa vládna politika vždy snažila kontroverzie vo veci právneho štátu nepretavovať do bilaterálnej úrovne, ale riešiť ich v kontexte Únie. Okrem toho sa vyskytli nezhody v nemecko-poľskom vzťahu, keďže vláda strany Právo a spravodlivosť (PiS) prispela k oslabeniu bilaterálnych vzťahov prostredníctvom ofenzívnej kritiky Berlína v mnohých zahraničnopolitických oblastiach a oblastiach európskej politiky či prostredníctvom historických tém, napr. opätovnej diskusie o možných požiadavkách na vojnové reparácie od Nemecka. Vo vzťahu Nemecka a vyšehradských krajín nedošlo ku konfrontačnému odklonu, ale skôr k zmеси spolupráce a konfliktu pri pokračujúcej diferenciacii. Príčiny vyplývajú hlavne z dvoch faktorov: zo spomínanej intenzity bilaterálnych vzťahov na jednej strane a zo záujmov Nemecka a Vyšehradskej štvorky v oblasti európskej politiky na strane druhej. Týmito faktormi sa budem zaoberať v ďalšej časti. Po nej nasleduje krátky pohľad do budúcnosti, pri ktorom budeme argumentovať tým, že po kolíziách súvisiacich s utečeneckou krízou a iných spleťtých udalostiach medzi Nemeckom a jeho partnermi na východe strednej Európy pôjde v budúcnosti predovšetkým o to, aby sme v kontexte EÚ znovu objavili to, čo máme spoločné.

Silné bilaterálne vzťahy

Nemecko má tradične intenzívne vzťahy so všetkými štyrmi vyšehradskými krajinami. Sú síce úzke, zároveň však veľmi odlišné.

Nemecko-poľské vzťahy sú osobitné už len preto, že Poľsko je v tomto regióne krajinou, ktorá svojím potenciálom a ambíciami od prelomu v roku 1989 vzbudila osobitnú pozornosť nemeckej zahraničnej a európskej politiky. Poľsko sa viac alebo menej explicitne definuje ako regionálna popredná veľmoc a už pred vstupom do EÚ signalizovalo, že sa chce podieľať na formovaní všetkých relevantných politických oblastí. Vzťahovalo sa to nielen na všetky aspekty európskej „východnej politiky“, teda formovanie vzťahov s novými susedmi v EÚ, hlavne s Ukrajinou, ale aj na vzťahy Únie a Ruska. V dôsledku komplikovaného vzťahu Poľska a Ruska je správanie Varšavy v zahraničnej a európskej politike poznačené špecifickým a senzibilným vnímaním ohrozenia a hľadaním efektívneho zabezpečenia sa voči všetkému, čo môže prísť z Ruska. V otázkach tvrdej bezpečnosti, kde je Poľsko vždy advokátom efektívnej aliancie NATO a úzkeho spojenia s USA, ktoré je akousi bezpečnostnou kotvou, ako aj v mnohých politických oblastiach v rámci EÚ, napr. v energetickej politike, zohráva Rusko pre Poľsko ústrednú rolu. Táto skutočnosť vždy viedla k nezhodám s Nemeckom, ktoré dlho uprednostňovalo pragmatický prístup voči Rusku. Ukrajinsko-ruská kríza od roku 2014 tu pôsobí ambivalentne. Poľsko sa utvrdilo vo svojom kritickom odhade ruských aktivít v postsovietskom regióne a požadovalo tvrdú reakciu Západu, Nemecko zase zastávalo trojakú stratégiu, ktorá zahŕňala ciele akcie (najmä ekonomické sankcie), rozhovory s Moskvou a podporu Ukrajiny. V tejto časti sa opatrenia prekrývali. Poľsko pozitívne prijalo skutočnosť, že Nemecko dodržiavalo konzistentný kurz sankcií a zabezpečilo spoločnú líniu EÚ. Naproti tomu prevládala nevôľa, že Varšava sa priamo nezúčastnila na diplomatickom vyjednávaní v súvislosti s ohraničením ukrajinskej krízy. Zatiaľ čo Poľsko bolo ešte počas horúcej fázy protestov na Majdane v tzv. weimarskom trojuholníku spolu s Nemeckom a Francúzskom súčasťou krízového manažmentu na úrovni ministrov zahraničných vecí, čoskoro nato sa vykryštalizoval tzv. normandský formát, ktorý okrem dvoch veľkých štátov EÚ zahŕňa aj Rusko a Ukrajinu. Berlín bol za svoj zhovievavý a egoistický postoj voči Rusku (avšak nielen preto) terčom ostrej kritiky Varšavy. Kritika sa v prvom rade vzťahovala na projekt výstavby Nord Stream 2, teda dvoch nových vetiev plynovodu na prepravu zemného plynu cez Baltské more, čo by oslabilo Ukrajinu, ale aj iné tranzitné krajiny v strednej Európe. Zároveň sa rysovali staré bezpečnostnopolitické nezhody: hoci Nemecko podporovalo posilnenie východnej časti NATO a spolková armáda sa mala angažovať v rámci posilnenej prítomnosti NATO ako tzv. rámcový národ v Litve, chcelo Poľsko ďalej zlepšiť schopnosti zastrašovania a obrany so zreteľom na Rusko. Čítal

sa tu bezpečnostnopolitický a vojenský bilaterálny vzťah s USA (ďalšie umiestnenie vojenských jednotiek USA v Poľsku, tzv. Fort Trump, nákup systému Patriot – protiraketovej obrany atď.), na ktorý Nemecko hľadá s obavami zo zbrojenia vo východnej časti Európy.

Nemecko-poľské vzťahy nie sú poznačené iba uvedenými témami, ako sú bezpečnosť alebo východný konflikt. Zločiny Nemcov v Poľsku a na Poliakoch počas druhej svetovej vojny, posunutie Poľska na západ, ako aj útek či vyhnanie mnohých Nemcov boli už pred rokom 1989 problematickými témami. Až po demokratickom prevrate v Poľsku bolo možné iniciovať proces uzmierenia, počas ktorého sa rýchlo vyriešili dôležité otázky, napr. problematika hraníc. Nemecko-poľské vzťahy sú však naďalej poznačené históriou. Volanie po vojnových reparáciách, ktoré sa ozývalo z radov poľskej vládnej strany Právo a spravodlivosť po roku 2015, poukazuje na to, že tragická minulosť opätovne zasahuje do bilaterálnych vzťahov a môže viesť k iritácii.

Vždy sa ukázalo, že nemecko-poľské vzťahy môžu narušiť aj vnútropolitické parametre. Zatiaľ čo v Nemecku napriek určitým rozdielnym názorom existuje ďalekosiahly konsenzus v zahraničnej a európskej politike, napríklad v bezpečnostných otázkach alebo politike voči Rusku, v Poľsku sme v týchto oblastiach zaznamenali výkyvy. Nevzťahuje sa to ani tak na preferencie tém – doteraz dodržiavajú všetky relevantné politické sily kurz, ktorý je naklonený USA, a požadujú vyššiu bezpečnosť pred Ruskom – ako skôr na zahraničnú „poveternostnú“ situáciu a hlavne vnímanie Nemecka. Zatiaľ čo od 90. rokov 20. storočia až do nového milénia ovplyvňoval konanie Varšavy obraz „nemecko-poľského záujmového spoločenstva“, ktorý podporoval prvý minister zahraničných vecí slobodného Poľska po roku 1989, v konzervatívno-patriotickej oblasti prevládajú názory, že Nemecko je skôr konkurentom, ktorý sa (spolu s Francúzskom) usiluje o dominantné postavenie v EÚ a udržiava osobitný vzťah s Ruskom v neprospech Poľska. Ľavicové alebo liberálno-konzervatívne vlády mali o Nemecku tiež svoje pochybnosti, avšak vyvodili z toho záver, že spoluprácu s Berlínom ešte prehľbia. Národno-konzervatívne sily síce stále vidia nutnosť spolupráce, ale pozorovať u nich aj hlbokú nedôveru, ktorá sčasti ide ruka v ruku s požiadavkou vytvoriť mocenský protipól voči údajnej nemeckej nadvláde, napríklad s Vyšehradskou štvorkou alebo s USA ako externým partnerom, ktorý má zabezpečiť určitú rovnováhu.

Nemecko-poľské vzťahy preto istým spôsobom zaostávajú za očakávaniami. Politika voči východným susedom a Rusku, napriek tomu, že ju obe strany neustále označujú za podstatnú časť vzájomnej spolupráce, nemá skutočný nemecko-poľský punc. Príznačné bolo, že Východné partnerstvo, teda rámec spolupráce EÚ s bezprostrednými východnými susedmi, sa začalo najskôr ako poľsko-švédska iniciatíva a nie ako nemecko-poľský projekt. Napriek tomu, že existuje weimarský trojuholník, teda trilaterála Francúzsko, Nemecko a Poľsko, táto spolupráca troch krajín sa

nestala novou strategickou osou v rámci väčšej EÚ a ani Varšava nie je pre Berlín novým Parížom Východu. A hoci už existujú symbolicky významné formy vzájomnej spolupráce (Poľsko je napr. jedinou krajinou Vyšehradskej štvorky, s ktorou Nemecko organizuje bilaterálne vládne konzultácie), nemecko-poľská diáda sa v skutočnosti nestala novým zotrvačnikom v EÚ. Napokon sa ukázalo, že hospodárska spolupráca, medziľudské a spoločenské kontakty či cezhraničná a regionálna spolupráca dokážu upevniť politicky turbulentné vzťahy aj v pohnutých časoch.

Nemecko-české vzťahy boli dlho v tieni nemecko-poľskej spolupráce. Jednak preto, lebo vzťah medzi Nemeckom a Poľskom sa omnoho viac považoval za „strategické partnerstvo“, a jednak preto, že prostredníctvom politiky pamäti sa podarilo, ako sa zdá, lepšie pristupovať k historickým nezrovnalostiam v nemecko-poľskom vzťahu. Medzi Nemeckom a Poľskom veľmi skoro vznikol zmluvný základ uzatvorením zmluvy o hraniciach zo 14. novembra 1990 a zmluvy o susedstve zo 17. júna 1991, no postup na medzištátnej úrovni medzi Nemeckom a Českom bol o niečo namáhavejší. Spomínané zmluvy umožnili perspektívny pohľad do budúcnosti, keďže v korešpondencii týkajúcej sa zmluvy o susedstve obe strany vyhlásili, že sa nezaobera majetkovou otázkou, a teda háklivá téma požiadaviek na odškodnenie osôb vyhnaných z daného územia bola dočasne zažehnaná. Na jar roku 1992 bola síce podpísaná zmluva o susedstve medzi Nemeckom a Československom, ktorá podobne ako porovnateľný dokument medzi Nemeckom a Poľskom zasadila bilaterálne vzťahy do európskeho kontextu, avšak spor v súvislosti s tzv. Benešovými dekrétmi nemecko-české vzťahy nadhlo poznačil. Vnútropolitické faktory túto situáciu akoby umocňovali: na jednej strane bol rozhodný postoj väčšiny zväzov sudetských Nemcov a ich silné postavenie v nemeckej politike okrem iného v dôsledku ich blízkosti k bavorskej CSU, na druhej strane dôležitosť tejto témy a jej riešenie vnútri štátu a existencia relevantných politických síl na okraji (komunisti, republikáni) i v straníckom politickom hlavnom prúde (časti občianskych demokratov ODS a vtedajší predseda strany Václav Klaus), ktoré nechceli robiť žiadne ústupky. Až v januári 1997 bolo možné potvrdiť nemecko-české vyhlásenie, ktoré predstavovalo symbolický prelom a bolo dôležitým znakom politickej hygieny v bilaterálnych vzťahoch. Po niekoľkých nezhodách sa situácia, pokiaľ ide o témy z minulosti, nečakane uvoľnila od začiatku druhej dekády nového milénia. Sudetonemecké krajské združenie (Sudetendeutsche Landsmannschaft) odstránilo zo svojich stanov požiadavku „práva na vlasť“. Členovia českej vlády mali príhovor na stretnutiach tohto združenia v Bavorsku. Naopak v Poľsku, kde boli žaloby záujmového zastúpenia vyhnaných Nemcov, tzv. Preußische Treuhand, na odškodnenie za stratený majetok a plány na výstavbu múzea, ktoré má dokumentovať útek a vyhnanie, terčom ostrej kritiky, ostala debata o údajnom nemeckom historickom revizionizme pokojná.

Naskytla sa tým šanca na vecnú spoluprácu medzi oboma krajinami, zameranú na hospodárstvo, kontakty a komunikáciu hlavne so susednými spolkovými krajinami Bavorsko a Sasko, na dopravu, infraštruktúru a otázky vnútornej a vonkajšej bezpečnosti. Aj keď české vlády konajú v otázkach utečeneckej politiky podobne dôsledne ako ostatné vyšehradské krajiny, celkovo triezvy prístup pražskej politiky nepoznačený ideológiou prispel k tomu, že vzťahy s Nemeckom sa naďalej prehľbovali. Hmatateľným výsledkom je etablovanie nemecko-českého strategického dialógu medzi oboma vládami, ktorý sa považuje za tretí pilier okrem bilaterálneho diskusného fóra a Fondu budúcnosti (obe platformy vznikli na základe česko-nemeckých vyhlásení a slúžia najmä na prehľbovanie občiansko-politických kontaktov).

Po osamostatnení Slovenskej republiky vzniklo riziko, že nemecko-slovenské vzťahy sa za semiautoritárskej vlády Vladimíra Mečiara obmedzia na hospodárske kontakty a individuálnu spoluprácu s jednotlivými spolkovými krajinami. Po voľbách v roku 1998 a po nasledujúcej proeurópskej zmene kurzu na Slovensku sa podarilo do vzťahov vniesť viac dynamiky. Reformnú politiku trhového hospodárstva sme vnímali aj v Nemecku a Slovensko sa stalo atraktívnou lokalitou pre nemecké investície prevažne, ale nielen, v automobilovom priemysle. Výraznejšie sme Slovensko začali vnímať najmä počas finančnej a dlhovej krízy. Do eurozóny Slovenská republika (ako doteraz jediná vyšehradská krajina) vstúpila v roku 2009 a bola, resp. je partnerom Nemecka v diskusiách o stabilizácii štátov, ktoré boli odkázané na pomoc, a o reformách v eurozóne. Vtedy sa prejavila ako bašta fiškálneho konzervativizmu a zástanca kurzu, ktorý apeloval na zodpovednosť ako predpoklad solidarity s ekonomikami južnej Európy trpiacimi núdzou. Pád Radičovej vlády na otázke pomoci Grécku v dôsledku tvrdého postoja eurokritika Richarda Sulíka, ktorý je v Nemecku dosť známy, sme v Nemecku pozorne sledovali. Po finančnej kríze, v ktorej si boli obe krajiny blízke, sa dostala aj vo vzťahoch medzi Nemeckom a Slovenskom do popredia téma utečeneckej krízy, ktorá krajiny skôr rozdeľovala, keďže Slovensko tiež odmieta kvóty na prerozdeľovanie migrantov. Podobne ako v prípade Českej republiky sa však vzťahy so Slovenskom naďalej vyvíjali. Vlajkovou loďou je v tomto prípade prehľbený dialóg medzi oboma vládami, ktorý sa začal v auguste 2017. Pracovný program, podpísaný koncom novembra 2018, predpokladá spoluprácu desiatich rezortov z oboch krajín.

Nemecko-maďarské vzťahy sú založené na akejsi povesti o začiatku, a to otvorení hraníc 10. októbra 1989, keď Maďarsko povolilo vycestovať utečencom z NDR do Rakúska. Vďaka Nemcov za tento čin je štandardnou súčasťou každého príhovoru nemeckých politikov. Nepochybne boli vzťahy Nemecka s Maďarskom veľmi úzke v dôsledku historického vývoja. Skúsenosti z 20. storočia vrátane druhej svetovej vojny zahŕňajú takisto náročné momenty, sú však v zásade odlišné od utrpenia v spoločnej histórii Nemecka s Poľskom či Československom. K tomu sa pridali

kladný obraz o Maďarsku, ktorého jemnou stránkou bola komunikácia s oboma nemeckými štátmi v oblasti kultúry a cestovného ruchu a tvrdšou stránkou obraz „gulášového komunizmu“, teda Maďarska ako priekopníka reforiem už v časoch socializmu, resp. neskorého socializmu. Tento aspekt sa po roku 1989 upevnil tým, že Maďarsko sa pomerne rýchlo vydalo na cestu zavedenia trhového hospodárstva, a javilo sa, že ho napriek dočasným ťažkostiam zvládlo. Maďarsko bolo mentálne akýmsi priamym susedom Nemecka v strednej Európe, i keď bez spoločných hraníc. Zlom nastal s finančnou krízou koncom prvej dekády tohto storočia. Maďarsko sa dostalo do hospodárskych a finančných problémov a súbežne s tým vypukla kríza oprávnenej existencie vtedajšieho vládnuceho tábora. S obrovským víťazstvom Viktora Orbána a jeho strany Fidesz vo voľbách v roku 2010 došlo na vnútropolitickú i zahraničnopolitickú scénu k zásahom, ktoré ovplyvnili aj vzťahy s Nemeckom. Stabilizačné opatrenia „neortodoxnej hospodárskej politiky“ maďarskej vlády síce čoskoro priniesli úspech, dotkli sa však nemeckých podnikov napríklad vo forme osobitnej dane. Avšak vláda zjavne rozlišovala medzi sektorom služieb a sektorom financií, ktorý mal tiež istou mierou prispieť k posilneniu maďarského hospodárstva a výrobných odvetví, ktoré podporovala. Nemeckí výrobcovia automobilov v Maďarsku sa teda nemali na čo sťažovať, po značkách ako Opel a Audi, ktoré v Maďarsku zavčas investovali, začal aj koncern Mercedes v roku 2012 s výstavbou fabriky v Kecskeméte, ktorá už bola dlhšie naplánovaná, pričom v roku 2020 má pribudnúť ďalšia. V polovici roka 2018 oznámila spoločnosť BMW, že v Debrecíne na východe Maďarska postaví výrobný závod v hodnote jednej miliardy eur.

Napriek tomu došlo medzi krajinami k silným politickým a ideologickým kolíziám. Vnútropolitická reštrukturalizácia narazila aj v Nemecku na kritické hlasy, ktoré považovali právny štát za ohrozený. Orbánovo sebavedomé vystupovanie a spochybňovanie liberálnej demokracie takýto vývoj iba potvrdzovali. Ostrá rétorika v debatach o migrácii v EÚ, stavba plotov na hraniciach so Srbskom a zastavenie prílivu utečencov či explicitná kritika utečeneckej politiky nemeckej kancelárky viedli k oslabeniu vzťahov. Napriek tomu bolo Orbánovým cieľom zachovať vzťah s Nemeckom neporušený a dokonca ho v niektorých oblastiach posilniť. Vzťahuje sa to určite na hospodárstvo a obchod, ale aj na iné oblasti, ako spolupráca v kultúre a vo výskume. Nemecko-maďarské vzťahy sa upevnili politickým angažovaním strany Fidesz a nemeckých kresťanských demokratov v Európskej ľudovej strane. Viktor Orbán nepodporil v úsilí o druhé funkčné obdobie na poste predsedu Európskej rady len tak bezdôvodne proti vôli Poľska Donalda Tuska, ktorého uprednostňovala Európska ľudová strana a nemecká kancelárka. Osobitnú rolu zohrávajú blízke kontakty s CSU a so slobodným štátom Bavorsko. Medzi Mníchovom a Budapešťou vznikol veľmi úzky vzťah nielen v dôsledku utečeneckej krízy, ktorá ho však zaiste posilnila. Politicky i hospodársky je určite osobitný. Maďarsko má dobré kontakty aj s inými spolkovými krajinami, ako sú napr. Bádensko-Württembersko, Sasko alebo Sasko-Anhaltsko. Za-

čatie konania podľa článku 7 zo strany Európskeho parlamentu bolo pre vládny tábor v Budapešti sklamaním, keďže väčšina nemeckých poslancov strany CDU hlasovala proti Maďarsku (s výnimkou špičkového kandidáta Európskej ľudovej strany Manfreda Webera, ale nie CSU). Vlády strany Fidesz však mali a naďalej majú záujem o to, aby vzťahy s Nemeckom neochladli. Po dlhšej prestávke sa v júli konalo stretnutie maďarského premiéra s nemeckou kancelárkou. Zatiaľ čo v mnohých oblastiach sa nemecko-maďarské vzťahy ďalej vyvíjali nezávisle od politických nezhôd, v priebehu tohto desaťročia došlo k značnému ochladeniu atmosféry. Príčinou nie je ani tak utečenecká kríza, v ktorej Nemecko nepostupuje tak normatívne ako na začiatku, ako skôr kritika stavu demokracie a právneho štátu zo strany EÚ a Nemecka.

Záujem o spoluprácu v európskej politike podporuje to, čo máme spoločné

Skutočnosť, že medzi Nemeckom a vyšehradskými krajinami došlo v uplynulých rokoch k rozdielom a napätiu, je dostatočne známa. „Vyšehrad“ sa skôr neprávom než právom stal pre mnohých nemeckých pozorovateľov synonymom odmietania solidarity v utečeneckej kríze, pre tvrdé obhajovanie národných záujmov a narušenie princípu právneho štátu. Je jasné, že mnohé veci sa vnímajú a miešajú jednostranne. Nezávisle od mediálnych a politických nezhôd je skutočne zjavné, že medzi Nemeckom a jeho susedmi na východe strednej Európy existuje veľa konfliktných oblastí, ktoré sú bilaterálne, ale aj na úrovni európskej politiky. Nezávisle od utečeneckej politiky sú to napríklad otázky energetickej politiky – nemecký prístup k prechodu od fosílnych palív na trvalo udržateľné zdroje alebo Nord Stream 2 či susedská a východná politika, ak ide napríklad o reštriktívny postoj Nemecka voči rozširovaniu EÚ o krajiny na západnom Balkáne, ktoré by chceli vyšehradské krajiny urýchliť. Pri bližšom pohľade je zjavné, že okrem utečeneckej politiky vlastne neexistuje nepriateľský postoj „jeden proti štyrom“. Niektoré z páľčivých tém sa týkajú iba jednej alebo niekoľkých krajín. Historické nezhody sú v prísnom zmysle slova bilaterálne a týkajú sa vlastne iba nemecko-poľských vzťahov. V prípade Nord Stream 2 je jasné, že vyšehradské krajiny chcú síce rétoricky ťahať za jeden koniec, prakticky však ich postoje siahajú od zarytého odporu (Poľsko) cez tichý súhlas (Česko, ktoré sa už podieľa na Nord Stream 1 a pomocou nových vetiev plynovodu by si posilnilo pozíciu tranzitnej krajiny), pragmatickú kritiku (Slovensko) až po flexibilnú zdržanlivosť (Maďarsko). O niečo výraznejšie sú rozdiely v politike voči Rusku a vo východnej politike či v otázkach súvisiacich s NATO a bezpečnostnou politikou, pričom na jednej strane sa nachádza Poľsko, ktoré sa skôr prikláňa k pobaltským štátom a Rumunsku, a na druhej strane sú zvyšné tri krajiny, ktoré

v mnohých ohľadoch podporujú nemecký vyrovnaný kurz voči Rusku a v obrannej a bezpečnostnej politike. V kontroverziách týkajúcich sa právneho štátu a začatia konania podľa článku 7 proti Poľsku a Maďarsku postupujú Česko a Slovensko opatrne – nechcú sa dostať do situácie, aby museli hlasovať proti vyšehradským partnerom, ale zároveň sa dištancujú od týchto krajín, kde vládnu svetonázorovo jasne zamerané strany urýchľujúce veľmi účinnú agendu reforiem. Hlavne Slovensko sa vždy snažilo prezentovať ako proeurópsky aktér, ktorý je naklonený integrácii.

Zatiaľ čo konfliktné témy sa pri bližšom pozorovaní relativizujú, je zároveň zjavné, že pohľad na témy spolupráce sa na základe sporov v uplynulých rokoch často skresloval. Hospodárske prepojenia medzi Nemeckom a krajinami v regióne sú také intenzívne, že nielenže sú ekonomickým substrátom vzájomných vzťahov, ale majú dosah aj na európsku a zahraničnú politiku. To, že jednotlivé krajiny od seba závisia, dokazuje aj skutočnosť, že Nemecko je so svojím podielom v rozpätí od 21 % (Slovensko) až po jednu tretinu (Česko, čísla za rok 2017) najdôležitejším trhom pre všetky vyšehradské krajiny a pre nemecký export sú tieto štyri ekonomiky enormne relevantné (spolu tvoria väčší odbytový trh než Francúzsko). V neposlednom rade aj prepojenia v dodávateľských reťazcoch viedli k vzniku veľkého stredo európskeho výrobného zväzu, ktorý pozostáva v podstate z Nemecka a ekonomík vyšehradských krajín. Zachovanie vnútorného trhu EÚ a zlepšenie konkurencieschopnosti, ako aj zabezpečenie voľného obchodu v globálnom meradle sú preto spoločnými záujmami Nemecka a jeho susedov na východe strednej Európy. Aj pri reformách „economic governance“ v hospodárskej únii dominujú spoločné znaky. Nemecko a vyšehradské krajiny sú zástancami disciplinovanej rozpočtovej politiky. Slovensko a Česko podpísali koncom roka 2018 vyhlásenie „novej hanzy“, teda ôsmich krajín zo severnej Európy, resp. Holandska, ktorá volá po prísnej reformnej politike v peňažných a finančných otázkach v EÚ, resp. v eurozóne. Vo všetkých štyroch vyšehradských krajinách sa okrem toho praktizuje hospodársky a priemyselný model, ktorý je plne kompatibilný s nemeckým prístupom zameraným na spracovanie a výrobu. V bezpečnostnej a obrannej politike EÚ boli doteraz aktívne všetky štyri vyšehradské krajiny. Napriek určitým výhradám Poľska, či cieľom dlhodobého zamerania bezpečnostnej a obrannej politiky nebude „strategická autonómia“, a teda možná emancipácia od USA, sa k nim nakoniec pridala aj Varšava. Všetky štyri krajiny sa podieľajú na stálej štruktúrovanej spolupráci (PESCO) v rámci bezpečnostnej a obrannej politiky. Takéto opatrenia dodatočne podporuje bilaterálna bezpečnostná a vojenská spolupráca s Nemeckom. Exemplárne možno spomenúť zapojenie českej brigády do nemeckej tankovej divízie v kontexte tzv. Framework Nations Concept, ktorá zlepšuje interoperabilitu ozbrojených síl. Napokon susedstvo EÚ je prirodzeným miestom spolupráce medzi Nemeckom a týmito štyrmi krajinami. Hoci existujú už spomínané rozdiely v politike rozširovania o krajiny na západnom Balkáne alebo poskytnutia perspektívy na vstup do EÚ pre krajiny

východného susedstva, prevláda záujem o stabilizáciu, reformy a spoločné zasadovanie sa za to, aby bolo Východné partnerstvo a krajiny na západnom Balkáne opäť intenzívnejšie zapojené do (zahranično-) politickej agendy EÚ.

Všetky tieto témy spolupráce, ktoré sú reálne, možné a dajú sa rozširovať, majú napriek čiastočným a niekedy protichodným záujmom jedného spoločného menovateľa, ktorý podporuje spoločenstvo medzi Nemeckom a vyšehradskými krajinami, a to zabezpečenie jednoty EÚ. Návrhy francúzskeho prezidenta Macrona na „nové založenie“ EÚ, prehĺbenie integrácie a reformu eurozóny sa na začiatku stretli do istej miery s veľkými sympatiami v Nemecku. Entuziazmus sa držal na uzde najmä pri návrhoch na reformu eurozóny, predovšetkým zriadenie jej rozsiahleho rozpočtu. Aj keď sa s ohľadom na zamietavý postoj na bilaterálnej úrovni alebo vnútropolitický vývoj na východe strednej Európy aj v Nemecku začala debata o potrebe „Európy s rozdielnymi rýchlosťami“, ostala nemecká politika vždy obozretná a stavala na zapojenie všetkých členských štátov všade tam, kde to je možné, a takisto na posilnenie Únie ako celku. Hlavne v súvislosti s referendom o brexite sa Nemecko chopilo úlohy pri zabezpečovaní súdržnosti v 27 krajinách EÚ. Tento postup „ústrednej moci“ a krajiny v strede kontinentu nie je bezdôvodný. Nemecko bolo motorom rozširovania EÚ a teraz nechce, aby boli jeho výsledky spochybňované tým, že vzniknú nové deliace čiary v spoločenstve, aj keď sa spolu s Francúzskom naďalej zasadzuje za zlepšenie schopnosti Únie konať. Z tohto dôvodu Nemecko v diskusii o budúcnosti EÚ presadzovalo politiku malých krokov, reálnych reforiem, ktoré sa zameriavajú na výsledok a inklúzie. Tento postup jasne deklarovalo počas samitu 27 krajín v Bratislave po referende o brexite a odvtedy sa ho pevne pridríža. Aj keď Berlín naďalej vypracúva s Francúzskom návrhy reforiem EÚ a eurozóny, nemení to nič na fakte, že tu existuje istá paralela s vyšehradskými krajinami. Existujú v nich prirodzene rozdielne predstavy, ktoré vyznievajú sčasti tak, že podporujú suverenitu (napr. v debate o migrácii) a obhajujú polycentrickú EÚ (napr. poľské a maďarské predstavy o „Európe národných štátov“), avšak sčasti schvalujú aj integráciu – keď ide napríklad o prehlbovanie spoločného vnútorného trhu. Fakticky treba nezávisle od ideologických sprievodných javov uznať, že všetky vyšehradské krajiny majú záujem o posilnenie Únie, hoci s vyššou či nižšou preferenciou obmedzenia nadnárodných inštitúcií.

Výhľad: Nemecko a vyšehradské krajiny ako „priatelia súdržnosti“

Ak sa pozrieme do budúcnosti, môžeme tvrdiť, že Nemecko a vyšehradské krajiny spájajú politické témy a strategická otázka konsolidácie Európskej únie. Nemecko a tieto štyri krajiny sú akousi neformálnou „like-minded group“, ktorú by sme

mohli označiť za „priateľa súdržnosti“. Takéto prepojenie i v budúcnosti zabezpečí značnú mieru spoločných znakov. Aj keby sa vzájomné vnímanie malo zhoršiť, ostávajú Nemecko a jeho susedia na východe strednej Európy úzko spätí. Z nemeckého pohľadu už len preto, že v dôsledku svojej polohy nechce, aby sa krajiny v tomto regióne na východ od nemeckých hraníc odklonili od kurzu. Dôvodom je však aj to, že vyšehradské krajiny by mohli byť v mnohých oblastiach spojencami a dokonca protiváhou krajín na juhu alebo dokonca i príliš aktívneho Francúzska. Na druhej strane majú vyšehradské krajiny v EÚ záujem aj o to, aby zostali v kontakte s Nemeckom. Hoci má napríklad poľská vláda zvolená v roku 2015 svetonázorové výhrady voči tomu, keď sa krajiny na Nemecko príliš odvolávajú, dôvera v iné členské štáty (napr. Francúzsko) je predsa len nižšia. Na politickej úrovni preto bude aj v ťažkých časoch Nemecko s vyšehradskými krajinami postupovať podľa výroku „Nemáme ich práve radi, ale potrebujeme ich!“ Samozrejme, je to málo. Pre Nemecko a Vyšehradskú štvorku bude teda okrem iného dôležité, aby v nasledujúcich rokoch zabránili mentálnej divergencii a aby sa ubezpečili o spoločnom záujme o Európsku úniu, ktorá síce bude možno trochu upravená, ale v každom prípade fungujúca. Preto treba prehĺbiť dialóg na bilaterálnej úrovni, v rámci EÚ, ale aj na minilaterálnej úrovni V4 + 1. Samit, ktorý je naplánovaný na rok 2019 v tomto formáte, by mohol rozumne prispieť k takémuto posilneniu.

Východná politika Nemecka a Slovenska: podobnosti a rozdiely

Alexander Duleba

Vzťahy s Ruskom a krajinami východnej Európy patria medzi systémové otázky zahraničnej politiky Nemecka i Slovenska. Patria medzi ne preto, lebo vo väčšej či menšej miere podmieňujú a spoluurčujú ostatné hlavné oblasti nielen zahraničnej politiky jednej i druhej krajiny. Vzťahy s Ruskom a krajinami východnej Európy majú významný dosah na bezpečnosť a prosperitu oboch štátov. Navyše východná politika Nemecka i Slovenska spoluvytvára ich moderné národné identity a vnímanie vlastného postavenia i záujmov v medzinárodných vzťahoch.

Cieľom tohto textu je zistiť podobnosti a rozdiely medzi východnou politikou Nemecka a Slovenska. Spoločnou črtou pre obidve krajiny je, že sa hlásia k pragmatizmu vo vzťahoch s Ruskom i krajinami východnej Európy. Prvá časť skúma a porovnáva zdroje nemeckého a slovenského východného pragmatizmu. Druhá časť hodnotí prístup oboch krajín k rozvoju politiky EÚ voči krajinám východnej Európy od konca studenej vojny. Tretia časť sumarizuje vnímanie rusko-ukrajinskej krízy od roku 2014 v Nemecku i na Slovensku a jej dôsledky pre ich súčasnú východnú politiku. V texte sa snažíme identifikovať spoločné rysy a zároveň poukázať na rozdiely, a v niektorých prípadoch i kontroverzie, ktoré sa vyskytli medzi Nemeckom a Slovenskom v ich vzťahoch s krajinami východnej Európy za posledných 25 rokov.

Strategický rámec a zahraničnopolitická identita

Ostpolitik: zdroje nemeckého východného pragmatizmu

Za posledných viac než 50 rokov sa hlavný princíp *Ostpolitik* – zmena prostredníctvom zblíženia –, rovnako ako metóda pragmatickej spolupráce a „postupných krokov“ stali vnútornými súčasťami nemeckej zahraničnej politiky a zahraničnopolitickej identity Nemecka. Ostpolitik kancelára Willyho Brandta i ministra zahraničných vecí Hansa-Dietricha Genschera znamenala prenos integračnej politiky za hranice Európskych spoločenstiev prostredníctvom rozvoja pragmatickej spolupráce a podpory modernizácie komunistických krajín východnej Európy.¹ Pokiaľ mala

¹ Merkl, P. H.: The German Janus: from Westpolitik to Ostpolitik. In: *Political Science Quarterly*, roč. 89, č. 4, zima 1974 – 1975, s. 803 – 24.

nemecká zahraničná politika sledovať vlastné národné záujmy, od konca 2. svetovej vojny musela integrovať západnú i východnú Európu. V Európe neexistuje od konca 2. svetovej vojny iná krajina, ktorej „národná otázka“ by bola v takej miere „európskou otázkou“, ako je to v prípade Nemecka.² Aj preto si dovoľím tvrdiť, že bez Ostpolitik súčasná zahraničná politika Nemecka neexistuje. Prejavilo sa to nielen v podpore politiky rozširovania EÚ zo strany Nemecka v 90. rokoch,³ ale i pri formulácii národných pozícií voči Rusku a krajinám východnej Európy aj pri nemeckom vklade do rozvoja východnej politiky EÚ po „veľkom rozšírení“ v roku 2004.⁴ Nemecké presvedčenie, že je vždy možné rozvíjať pragmatické vzťahy s východnými susedmi, pretože tie skôr alebo neskôr prinesú ich zmenu, naráža v súčasnosti – a najmä od vzniku rusko-ukrajinskej krízy v roku 2014 – na ideologické i politické nepochopenie v niektorých krajinách strednej a východnej Európy, ktoré boli počas studenej vojny satelitmi Moskvy. Slovensko je v tomto prípade určitou výnimkou a vykazuje oveľa väčšiu mieru pochopenia pre nemecký pragmatizmus vo vzťahoch s Ruskom než napríklad susedné Poľsko. Nemecký a slovenský pragmatizmus v prístupe k Rusku v súčasnosti na seba narážajú v otázke výstavby plynovodu Nord Stream 2, pretože v tomto konkrétnom prípade vznikla situácia, keď to, čo je pragmatické a výhodné pre Nemecko, nie je výhodné a pragmatické pre Slovensko.⁵ Problém udržateľnosti takejto politiky v situácii, keď sa dve kľúčové krajiny východnej Európy nachádzajú v stave síce *de iure* nevyhlásenej, ale *de facto* reálnej vojny, je rovnakou výzvou pre nemecký i slovenský pragmatizmus vo východnej politike.

Súčasný nemecký pragmatizmus v prístupe k Rusku i východnej Európe je dedičstvom úspešnej Ostpolitik a produktom v prvom rade diplomatickej histórie Nemecka za posledných 50 rokov. Slovenský východný pragmatizmus je, vzhľadom na relatívnu krátkosť existencie samostatného štátu (od roku 1993), vrátane jeho modernej diplomacie, produktom hlbšej histórie a procesu sformovania slovenskej národnej identity v 19. a 20. storočí.

² Zhrnutie diskusie pozri napr. v Janning, J.: A German Europe – a European Germany? On the debate over Germany's foreign policy. In: *International Affairs*, roč. 27, č. 1, január 1996, s. 33 – 41.

³ Pozri Wood, S.: *Germany and East-Central Europe. Political, economic and socio-cultural relations in the era of EU enlargement*. Londýn: Routledge, 2004.

⁴ Chivvis, Ch., Ris, T.: The roots of Germany's Russia policy. In: *Survival*, roč. 51, č. 2, apríl – máj 2009, s. 105 – 22.

⁵ Goldthau, A.: *Assessing Nord Stream 2: regulation, geopolitics and energy security in the EU, Central Eastern Europe and the UK*. Londýn: The European Centre for Energy and Resource Security, The King's Russia Institute, 2016.

Zdroje slovenského východného pragmatizmu

Rusko na osi historickej percepcie slovenskej národnej identity je vnímané ako „náš spojenc“. Spôsobilo to viacero historických faktorov.

Prvým bola negatívna skúsenosť národnoobrodeneckej elity sformovanej v prvej polovici 19. storočia, ktorá ako prvá v slovenských dejinách sformulovala a presadzovala politický národný program. Cieľom bolo reformovať habsburskú monarchiu a dosiahnuť rovnoprávne postavenie Slovákov a ostatných slovanských národov v monarchii (austroslavizmus).⁶ Avšak po potlačení maďarskej revolúcie sa Viedeň namiesto so Slovákmi a s ďalšími slovanskými národmi monarchie dohodla s Budapešťou na vytvorení duálneho štátu Rakúsko-Uhorsko. V atmosfére porevolučnej „zrady Viedne“ líder prvej generácie slovenskej politickej elity Ľudovít Štúr napísal dielo *Slovanstvo a svet budúcnosti*, ktoré sa stalo jeho politickým závetom pre ďalšie generácie slovenských politikov (dielo napísal v roku 1851 a zomrel v roku 1856).⁷ Štúr upustil od koncepcie austroslavizmu a prišiel s koncepciou panslavizmu. Ten významne ovplyvnil modernú slovenskú národnú identitu, vrátane historickej percepcie východnej Európy, ktorú zredukoval na idealizovaný obraz Ruska. Počas existencie Československa časť slovenskej politickej elity hľadala vo vonkajšom prostredí spojencov proti Prahe s cieľom dosiahnuť premenu unitárneho štátu na federáciu, resp. získať štátnu nezávislosť. Spojencov pre tieto snahy našla v Nemecku a bývalom ZSSR. V 30. rokoch sa spojencom slovenských autonomistických snáh stalo nacistické Nemecko, ktoré malo záujem na revízii pomerov v strednej Európe. Výsledkom bol zánik prvej Československej republiky a vznik klérofašistického Slovenského štátu, ktorý sa stal vazalom Hitlerovej Tretej ríše a existoval iba počas 2. svetovej vojny (1939 – 1945). Slováci odmietli vlastný fašistický štát v Slovenskom národnom povstaní v roku 1944, ktoré podporila Moskva. Oslobodenie Slovenska v roku 1945 sa v historickej pamäti Slovákov spája predovšetkým s rozhodujúcimi zásluhami Červenej armády a ZSSR/Ruska.⁸

Relatívne pozitívny ekonomický vývin Slovenska po 2. svetovej vojne mal priaznivý vplyv i na vnímanie ZSSR (Ruska) zo strany slovenskej verejnosti.

Rok 1968 a invázia vojsk Varšavskej zmluvy do Československa rozdelili slovenskú spoločnosť. Väčšina obyvateľstva, vrátane oponentov komunistického režimu a reformných komunistov, oprávnené považovala ZSSR (Rusko) za iniciátora okupácie a hlavného agresora. Naproti tomu nacionalisti, a to aj národne orientovaní

⁶ Mathé, S.: *Slovenská politika v rokoch 1848 – 1993*. Martin: Matica slovenská, 2001.

⁷ Štúr, Ľ.: *Slovanstvo a svet budúcnosti*. Bratislava: Slovenský inštitút medzinárodných štúdií, 1993. Ľudovít Štúr (1815 – 1856) bol vedúcou postavou slovenského národného obrodzenia v 19. storočí, kodifikátor moderného slovenského jazyka, jeden z veliteľov Slovenského povstania v rokoch 1848 – 1849, poslanec uhorského snemu v rokoch 1847 – 1848.

⁸ Pozri napr. Lipták, E.: *Slovensko v 20. storočí*. Brno: Atlantis, 1998.

komunisti, privítali zmeny politického systému Československa, ktoré nastali po okupácii. V duchu *divide et impera* Sovietsi podporili zmenu československej ústavy v roku 1968, ktorá transformovala unitárny československý štát na federáciu. Jedným z rozhodujúcich faktorov, ktorý spôsobil rozpad československej federácie po nežnej revolúcii v roku 1989, bol odpor slovenskej ekonomickej i politickej elity spojenej s ťažkým strojárstvom voči plánom konverzie zbrojárskej výroby na Slovensku, ktorú začal presadzovať ešte ÚV KSČ, resp. v slovenskom vnímaní „centralistická Praha“. Mečiarova vláda vstupovala do existencie nezávislého Slovenska od 1. januára 1993 s vierou, že sa jej podarí vybudovať inštitúcie nového štátu a zároveň zachrániť slovenský zbrojársky priemysel v spolupráci s Ruskom.

Slovenský východný pragmatizmus sa stal takmer alternatívnou verziou zahraničnej politiky SR, ktorá sa v roku 1993 prihlásila k zahraničnopolitickým prioritám zaniknutého Československa: dosiahnuť členstvo v NATO a EÚ.⁹ K zásadnej zmene v slovenskej zahraničnej i východnej politike došlo po parlamentných voľbách v roku 1998. Nová koalíčná vláda vedená Mikulášom Dzurindom vrátila Slovensko naspäť na cestu európskej i euroatlantickej integrácie a vzťahy s Ruskom podriadila integrácii do oboch štruktúr.

Nemecko a Slovensko vo východnej politike EÚ

Nemecká zahraničná politika je hlboko zakorenená v zahraničnej a bezpečnostnej politike Európskej únie. Platí to i naopak, zahraničná a bezpečnostná politika EÚ je výrazne ovplyvnená nemeckou politikou. Avšak od začiatku rusko-ukrajinskej krízy v roku 2014 možno v nemeckej východnej politike pozorovať nové prvky, ktoré menia jej charakter.

Počínajúc schválením Jednotného európskeho aktu v roku 1989, ktorý predpokladal vytvorenie jednotného trhu v rámci Európskeho spoločenstva, patrilo Nemecko medzi tie členské krajiny, ktoré nástojili na okamžitom uzavretí dohody ES o obchode a partnerstve so ZSSR. Dohoda bola uzavretá ešte v roku 1989 a bola súčasťou rokovaní i dohody o zjednotení Nemecka v roku 1990.¹⁰ Po rozpade ZSSR rok nato Nemecko patrilo medzi hlavných iniciátorov rokovaní o uzavretí nových dohôd ES s postsovietskymi krajinami. Rusko bolo prvou postsovietskou

⁹ Podrobnú analýzu dôvodov vylúčenia SR z prvej vlny rozširovania NATO a EÚ pozri v Duleba, A.: *Democratic consolidation and the conflict over Slovakian international alignment*. In: Szomolanyi, S., Gould, J. A. (ed.): *Slovakia: problems of democratic consolidation*. Bratislava: Slovak Political Science Association, Friedrich Ebert Stiftung, 1997, s. 209 – 30.

¹⁰ Broadman, H. G. (ed.): *From disintegration to reintegration: Eastern Europe and the former Soviet Union in international trade*. Washington: Svetová banka, 2005.

krajinou, s ktorou EÚ (po vstupe Maastrichtskej zmluvy do platnosti v novembri 1993) uzavrela Dohodu o partnerskej spolupráci v roku 1994. Cieľom dohody bol rozvoj ekonomickej spolupráce vrátane možnosti liberalizácie obchodu v budúcnosti a podpora reforiem v Rusku zo strany EÚ. V ďalších rokoch Únia podpísala dohody o partnerskej spolupráci s ďalšími 10 postsovietskymi krajinami. V polovici 90. rokov bolo zrejmé, že po rozpade východného bloku v strednej a východnej Európe vzniklo mocenské vákuum, ktoré ohrozuje EÚ, rovnako ako to, že Rusko nie je schopné prevziať zodpovednosť a garantovať stabilitu celého bývalého východného bloku. Európska únia sa toto vákuum pokúsila zaplniť vo svojom susedstve, ako inak, prostredníctvom vlastného rozšírenia. Vyšehradským a pobaltským krajinám ponúkla členstvo a začatie prístupových rokovaní, krajinám bývalej Juhoslávie zase uzavretie stabilizačných a asociačných dohôd. Napokon vlastné kapacity a inštitúcie na realizáciu Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky sa rozhodla posilniť prostredníctvom revízie základných zmlúv. Počas nemeckého predsedníctva v Rade EÚ v roku 1999 bola prijatá prvá spoločná stratégia EÚ voči Rusku. Nemecká zahraničná politika za kancelára Gerharda Schrödera sa vrátila k receptom Ostpolitik, ktorej rukopis je v texte stratégie viac než čitateľný. Stratégia ponúka Rusku rozsiahlu spoluprácu s EÚ vo všetkých sektorových oblastiach, o ktoré bude mať Rusko záujem, a rozvoj vzájomného obchodu vrátane spolupráce na „integrácii Ruska do spoločného ekonomického a sociálneho priestoru“.¹¹ Zároveň nemecké predsedníctvo v Rade v roku 1999 iniciovalo začatie pravidelného bezpečnostného dialógu a energetického dialógu EÚ s Ruskom. Nemecká i európska politika si želala mať v Rusku strategického partnera, ktorý jej pomôže stabilizovať Európu.

Snaha o ustanovenie strategického partnerstva s Ruskom zo strany EÚ v roku 1999 sa stretla s obavami USA i v niektorých krajinách strednej a východnej Európy, ktoré sa uchádzali o členstvo v NATO a EÚ. Kritici budovania „európskeho piliera“ NATO a zároveň zblížovania EÚ s Ruskom sa obávali oslabenia transatlantického spojenectva s USA. Vrchol tieto obavy nadobudli v rokoch 2003 – 2005, keď došlo k vytvoreniu tzv. mierovej osi Jacques Chirac – Gerhard Schröder – Vladimir Putin.¹² Nový ruský prezident Putin, ktorý sa ujal funkcie v roku 2000, sa najprv pokúšal vrátiť Rusko do rozhodovania o globálnej bezpečnosti v spolupráci s USA a americkým prezidentom Georgeom W. Bushom. Rozhodnutie NATO použiť vojenskú silu v Európe – proti Juhoslávii v roku 1999 bez súhlasu Ruska – bola pre Rusko šokom, keďže posledné tri storočia sa v Európe neuskutočnila vojna, ktorej by Rusko nebolo súčasťou na jednej alebo druhej strane alebo by nemalo slovo pri

¹¹ *Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia* (1999/414/CFSP), s. 2, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114137.pdf (prístup: 21. 10. 2018).

¹² Pozri napr. Peterson, J.: Europe, America, Iraq: worst ever, ever worsening? In: *Journal of Common Market Studies*, roč. 42, č. 1, s. 9 – 26.

dohadovaní povojnových pravidiel mierového režimu. Rusko významne pomohlo Spojeným štátom pri realizácii vojenskej operácie v Afganistane proti radikálnym islamistom, ktorí stáli za teroristickými útokmi v USA 11. septembra 2001. Výsledkom zblíženia Putina s Bushom v rokoch 2001 – 2002 bolo vytvorenie Rady NATO – Rusko v máji 2002, ktorá mala umožniť Rusku spolurozhodovanie o európskej bezpečnosti, v presne zadefinovaných siedmich oblastiach, spolu s NATO. Avšak rozhodnutie G. W. Busha použiť vojenskú silu proti režimu Saddáma Husajna v Iraku v marci 2003 – bez súhlasu Ruska – spôsobilo koniec krátkeho spojenectva.¹³

Putin našiel nových spojencov v osobe francúzskeho prezidenta Chiraca a nemeckého kancelára Schrödera, predstavujúcich veľké európske krajiny, ktorí mali rovnaký pocit odignorovaných spojencov USA. Mierová os Chirac – Schröder – Putin na jednej strane vytvorila základ pre „zlaté časy“ vo vzťahoch EÚ s Ruskom a na strane druhej spôsobila prvé vážnejšie nedorozumenie medzi Nemeckom a Slovenskom v otázkach východnej politiky, resp. prístupu k Rusku a otázkam európskej bezpečnosti.

Vtedajší slovenský predseda vlády SR Mikuláš Dzurinda bol jedným zo zakladateľov a lídrov iniciatívy Vilniuska desiatka, ktorá vznikla v roku 2000 a združila kandidátske krajiny na členstvo v NATO s cieľom lobiť za dosiahnutie členstva a vzájomne koordinovať prístupový proces. Vo februári 2003 vydala vyhlásenie, ktoré vyjadrilo podporu USA i prezidentovi Bushovi pri jeho rozhodovaní o použití vojenskej sily v Iraku, a vyzvala európskych spojencov, aby prejavili solidaritu s USA.¹⁴ Stanovisko Vilniuskej desiatky vyvolalo spory medzi západoeurópskymi členmi NATO aj EÚ na jednej strane a uchádzačmi o členstvo z krajín strednej a východnej Európy, vrátane Slovenska, na druhej strane. Tento zahraničnopolitický spor medzi Nemeckom a Francúzskom, ktoré sa po marci 2003 postavili na stranu Ruska, a krajinami strednej a východnej Európy, ktoré sa postavili na stranu USA, upadol do zabudnutia spolu s ukončením funkčného obdobia kancelára Schrödera (2005) a prezidenta Chiraca (2007). V každom prípade Schröder bol prvý povojnový nemecký kancelár, ktorý prekročil rámec nemeckej Westpolitik opierajúcej sa o transatlantické partnerstvo s USA ako jeden zo svojich pilierov (druhým je európsky integračný proces). V otázke vojenskej operácie USA v Iraku v roku 2003 Schröder prekročil rámec Ostpolitik, t. j. pragmatický prístup k Rusku, pretože sa stal politickým spojencom Putina, a to aj s rizikom ohrozenia vzťahov s USA. Nová nemecká kancelárka Angela Merkelová, rovnako ako fran-

¹³ Analýzu pozri v Duleba, A.: *Russia and NATO Enlargement*. In: Bugajski, J. (ed.): *Toward an understanding of Russia: new European perspectives*. New York: Council on Foreign Relations Press, 2002, s. 153 – 82.

¹⁴ Statement of the Vilnius Group Countries. In: *Novinite.com*, 5. 2. 2003, <https://www.novinite.com/articles/19022/Statement+of+the+Vilnius+Group+Countries> (prístup: 22. 10. 2018).

cúzsky prezident Nicolas Sarkozy však mali v tejto oblasti oproti svojim predchodcom odlišný postoj.

Politické zblíženie Francúzska, Nemecka a Ruska v rokoch 2003 – 2005 vytvorilo predpoklady i na zblíženie EÚ s Ruskom. Na samite v máji 2003 bola dosiahnutá dohoda o vytvorení štyroch spoločných priestorov medzi EÚ a Ruskom: spoločný hospodársky priestor, spoločný priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, spoločný priestor v oblasti vonkajšej bezpečnosti a spoločný priestor na výskum, vzdelávanie a kultúru.¹⁵ V podobe spoločných priestorov dosiahli vzťahy Únie s Ruskom svoju vrcholnú podobu od konca studenej vojny. Zdalo sa, že našli konštruktívnu predstavu o spoločnom európskom projekte, ktorý mohol zásadným spôsobom zmeniť situáciu v Európe.

V spoločných priestoroch ponúkla Európska únia Rusku to, čo ďalším krajinám východnej Európy až o päť rokov neskôr (v roku 2008) v podobe Východného partnerstva a možnosti uzavrieť s EÚ asociačné dohody. Projekt však začal strácať dynamiku v rokoch 2005 a 2006. Hlavnou príčinou pritom bolo ukončenie pôsobenia Schrödera, Putinovho najbližšieho politického spojenca medzi európskymi lídrami, na poste nemeckého kancelára. Ďalšou boli farebné revolúcie vo viacerých krajinách východnej Európy, ktoré spôsobili nástup nových lídrov – najmä na Ukrajine, v Moldavsku a Gruzínsku – presadzujúcich odklon od Ruska i ním vedených reintegračných projektov v postsovietskom priestore, požadujúcich členstvo v NATO a EÚ. Niekedy v tomto období došlo i k zásadnej zmene v politike Ruska voči Západu. Prezident Putin, rozčarovaný z neúspechu vlastnej personálnej diplomacie, najprv zo vzťahu s americkým prezidentom Bushom (2001 – 2002) a neskôr straty spojencov v osobách kancelára Schrödera a prezidenta Chiraca (2003 – 2005/7), sa rozhodol odmietnuť všetky ponuky na zblíženie so Západom. V prejave na bezpečnostnej konferencii v Mníchove vo februári 2007 obvinil USA i EÚ z nerešpektovania ruských záujmov a ohlásil sériu opatrení, ktoré vrátili európsku bezpečnosť na začiatok 90. rokov.¹⁶ Ešte v roku 2007 Rusko odstúpilo od Zmluvy o konvenčných silách v Európe, obnovilo cvičné lety strategických bombardérov s jadrovými náložami a začalo využívať ekonomické, politické i diplomatické nástroje na to, aby zvrátilo politický vývin na Ukrajine, v Moldavsku a Gruzínsku. Vo vzťahoch Únie s Ruskom sa začalo obdobie konfrontácie, ktoré trvá dodnes.

¹⁵ Podrobnú analýzu spoločných priestorov medzi EÚ a Ruskom pozri v Duleba, A. (ed.): *Searching for new momentum in EU–Russia relations. Agenda, tools and institutions*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., 2009.

¹⁶ Pozri prejav a následnú diskusiu na Mníchovskej bezpečnostnej konferencii na stránke prezidenta Ruskej federácie, 10. 2. 2007, <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> (prístup: 22. 10. 2018).

Východná politika Nemecka za kancelárky Merkelovej od roku 2005 zaznamenala zmeny. Merkelová sa odvrátila od politiky „Russia first“, ktorú presadzoval jej predchodca Schröder. Možno povedať, že vrátila nemeckú Westpolitik i Ostpolitik do ich tradičného rámca, z ktorého Schröder na chvíľu vybočil. Nemecká diplomacia sa pod vedením Franka-Waltera Steinmeiera pokúsila počas nemeckého predsedníctva v Rade EÚ v roku 2007 presadiť komplexnú koncepciu východnej politiky Únie s tradičným nemeckým názvom „Nová Ostpolitik pre EÚ“. Koncepcia pozostávala zo štyroch pilierov:

1. Európska politika susedstva plus,
2. strategické partnerstvo s Ruskom,
3. stratégia pre strednú Áziu,
4. regionálna platforma spolupráce Čiernomorská synergia, ktorá predpokladala zapojenie šiestich východoeurópskych susedov EÚ (Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Moldavsko, Ukrajina), Ruska a Turecka.

Zo strany nemeckej diplomacie išlo o snahu zastaviť zhoršujúce sa vzťahy s Ruskom a zároveň dať nový impulz vzťahom s východnými susedmi a Tureckom.¹⁷

Európska politika susedstva plus (EPS plus) znamenala ponuku sektorovej integrácie s EÚ pre šesť krajín východného susedstva. Spolu s krajinami V4 Nemecko presadzovalo potrebu odlíšenia východných (európskych) susedov Únie od južných (neeurópskych) susedov. Nemecko v tomto úsilí našlo jednoznačnú podporu krajín V4, vrátane Slovenska, ktoré presadzovali otvorenie možnosti na integráciu Ukrajiny, Moldavska a Gruzínska, t. j. krajín, ktoré prejavili najväčšiu vôľu zblížovať sa s EÚ. EPS plus neponúkala členstvo východným susedom, ale možnosť ich postupnej sektorovej integrácie do jednotného trhu a spoločných politík Únie. Z dvoch možných zmluvných modelov vzťahov EÚ s tretími krajinami, ktoré získali prístup k jednotnému trhu Únie, napriek tomu, že nie sú členskými krajinami (1. tzv. „nórsky model“ – komplexná dohoda, ktorá reguluje participáciu Nórska v drvivej väčšine sektorových a spoločných politík EÚ; 2. tzv. „švajčiarsky model“ – cca 120 bilaterálnych zmlúv, z ktorých každá rieši prístup Švajčiarska ku konkrétnej sektorovej alebo spoločnej politike EÚ), Nemecko v EPS plus navrhlo východným susedom „švajčiarsky model“, t. j. postupnú integráciu: sektor za sektorom. Cieľom bolo naštartovať skutočný proces integrácie východných susedov a zároveň zrealizovať ich požiadavky na členstvo v EÚ.¹⁸

Nemecké úsilie z roku 2007 revitalizovať prostredníctvom EÚ komplexnú Ostpolitik, ktorá by obsahla celý bývalý ZSSR a navyše i Turecko, narazilo v rámci EÚ

¹⁷ Tamže.

¹⁸ Analýzu návrh EPS plus pozri v Duleba, A., Najšlová, L., Benč, V., Bilčík, V.: *The reform of the European Neighbourhood Policy. Tools, institutions and a regional dimension*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., 2008.

na inú koncepciu východnej politiky Únie, ktorú presadzovali Vyšehradské krajiny vrátane Slovenska, ale i Švédsko a niektoré ďalšie členské krajiny. Alternatívna koncepcia spočívala v prioritizácii vzťahov so šiestimi krajinami východného susedstva, predovšetkým tými, ktoré chcú dosiahnuť členstvo v Únii, bez ohľadu na pozície Ruska. Táto alternatíva voči nemeckej koncepcii s názvom Východné partnerstvo bola prvýkrát predstavená na Rade EÚ v marci 2008 ako švédsko-poľská iniciatíva.

Nevedno, ako dlho by trvali a s akým výsledkom sa skončili diskusie o programe a nástrojoch Východného partnerstva medzi členskými krajinami EÚ, pokiaľ by ich neurýchlilo Rusko. V auguste 2008 ruská armáda zaútočila na Gruzínsko s cieľom zastaviť útok gruzínskych ozbrojených síl proti Južnému Osetsku, regiónu, ktorý získal kvázi štátnu, ale medzinárodne neuznanú nezávislosť v dôsledku občianskej vojny v Gruzínsku na začiatku 90. rokov. Francúzsky prezident Sarkozy zvolal mimoriadny samit Európskej rady 1. septembra 2008, ktorý rozhodol, že odpoveďou EÚ na ruské tanky na území Gruzínska bude ambiciózná ponuka pre krajiny Východného partnerstva.¹⁹ Na základe mandátu Európskej rady Komisia vypracovala a v decembri 2008 zverejnila koncepciu Východného partnerstva, ktorá obsahovala principiálne nový prvok – možnosť pre zúčastnené krajiny uzavrieť s EÚ asociačné dohody spolu s doložkami o hlbokej a komplexnej dohode o voľnom obchode.²⁰ Ambicióznosť asociačných dohôd, ktoré Európska únia ponúkla východným partnerom, spočívala v tom, že doložky ich z hľadiska obsahu a miery harmonizácie s *acquis communautaire* dostali na úroveň porovnateľnú s „nórskym modelom“ dohody o Európskom hospodárskom priestore, ktorý znamená plnú integráciu tretej krajiny do jednotného trhu EÚ bez politického členstva.

Rozhodnutie Európskej rady zo septembra 2008, motivované ruskou agresiou proti Gruzínsku v auguste toho istého roka, prepísalo nemecký návrh EPS plus („švajčiarsky model“) v prospech alternatívnej koncepcie podporovanej krajinami V4 („nórsky model“). Nemecko prehralo diplomatickú súťaž na pôde EÚ o podobu jej východnej politiky a treba dodať, že od roku 2008 je v agende Východného partnerstva menej viditeľné. Lídrmi agendy sa stali najmä vyšehradské a pobaltské krajiny spolu s niektorými ďalšími členskými štátmi, vrátane Švédska, Veľkej Británie, Holandska a ďalších.

Posledným prejavom východnej politiky EÚ, ktorá nesie zreteľné znaky nemeckej Ostpolitik, je Partnerstvo pre modernizáciu, ktoré bolo dohodnuté na samite

¹⁹ Doplnený a revidovaný text záverov samitu pozri v *Presidency conclusions. Extraordinary European Council*. Brusel (12594/2/08) 6. 10. 2008, https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf (prístup: 22. 10. 2018).

²⁰ *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Eastern Partnership*. COM(2008) 823 final. Brusel 3. 12. 2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0823:EN:NOT> (prístup: 22. 10. 2018).

EÚ – Rusko v Rostove na Done v júni 2010.²¹ Partnerstvo predpokladá expertný dialóg medzi Úniou a Ruskom o harmonizácii obchodnej a podnikateľskej legislatívy. V neposlednom rade znamená financovanie projektov v Rusku z osobitného fondu EÚ, ktorý bol v rámci iniciatívy zriadený. Bohužiaľ, Partnerstvo pre modernizáciu z roku 2010 sa ani približne nestalo tým, čím sa aspoň na krátky čas stali spoločné priestory v rokoch 2003 – 2005. Nezmenilo ani náhľad Ruska na Východné partnerstvo ako na nepriateľskú politiku EÚ, ktorá zasahuje do sféry ruských záujmov vo východnej Európe.²² Rusko-ukrajinská kríza, ktorá sa začala ruskou okupáciou Krymu vo februári 2014 a pokračuje dodnes, vrátila vzťahy Európskej únie s Ruskom do obdobia studenej vojny.

Rusko-ukrajinská kríza: rôzne tváre nemeckého a slovenského východného pragmatizmu

Rusko-ukrajinská kríza od roku 2014 predstavuje jednu z najväčších výziev pre súčasnú politiku Nemecka i Slovenska. Ruská okupácia Krymu je bezprecedentným porušením medzinárodného práva a ohrozením európskej bezpečnosti. Podpora separatistov na území Ukrajiny zo strany Ruska je demonštráciou bezohľadného zasahovania do vnútorných záležitostí susednej krajiny. Pre Slovensko je neprijateľná akákoľvek zmena hraníc v Európe na základe použitia vojenskej sily. Samotný fakt anexie cudzieho územia i existencie vojenského konfliktu vo východnej Európe neguje desiatky rokov trvajúceho úsilia Nemecka aj EÚ o stabilitu východnej Európy. Nástroje Ostpolitik sa ukázali ako nedostatočné na to, aby zabránili vzniku rusko-ukrajinskej krízy. Navyše Rusko sa rozhodlo viesť hybridnú informačnú vojnu proti členským štátom EÚ i NATO. Bezprostrednou odpoveďou Únie na ruskú agresiu proti Ukrajine sa stali sankcie proti fyzickým a právnickým osobám zodpovedným za narušenie územnej integrity Ukrajiny, vrátane ekonomických sankcií v oblasti obchodovania so zbraňami, s tovarmi dvojakého určenia, energetiky a obmedzenia prístupu štátnych ruských bánk a spoločností na kapitálové trhy EÚ.²³ Je však jasné, že sankcie sú iba vynúteným riešením a nepredstavujú systémovú politickú odpoveď, resp. politickú stratégiu,

²¹ Pozri *EU – Russia Partnership for Modernization*, <http://ru-eu.org/en/> (prístup: 22. 10. 2018).

²² Pozri napr. Gretskey, I., Treshchenkov, E., Golubev, K.: Russia's perceptions and misperceptions of the EU Eastern Partnership. In: *Communist and Post-Communist Studies*, roč. 47, č. 3 – 4, 2014, s. 375 – 83.

²³ *EU sanctions against Russia over Ukraine crisis*. EU Newsroom, https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis_en (prístup: 22. 10. 2018).

ktorá by znamenala dlhodobé a dobré riešenie pre EÚ a jej členské štáty, Ukrajinu i Rusko.

Rusko-ukrajinská kríza a postoj k sankciám rozdeľujú nemeckú aj slovenskú spoločnosť. V januári 2018 predsedovia krajinských vlád vo východnom Nemecku, bez ohľadu na ich politickú príslušnosť (od CDU po SPD, vrátane Die Linke), adresovali kancelárke Merkelovej list, v ktorom sa sťažujú na ekonomické dôsledky sankcií, ktoré postihujú najmä východné Nemecko. Alternatíva pre Nemecko (AfD) aj Die Linke v parlamente útočia proti vládnej koalícii a obviňujú ju z „protiruskej politiky“. V rámci SPD sa dvíha kritika voči súčasnému ministrovi zahraničných vecí Heikovi Maasovi, nominantovi strany, volanie po návrate k zásadám Ostpolitik a trvaní na pragmatických vzťahoch s Ruskom za každú cenu, ktoré v nemeckej politike presadzovali najmä kancelári a ministri za SPD. Podľa kritikov sankcií v Nemecku sú finančne stratové a zbytočné, pretože nedosiahnu nič.²⁴ Podobná situácia je i v slovenskej politike a kritici takisto najčastejšie používajú argument o zbytočnosti sankcií, avšak ani v Nemecku, ani na Slovensku neponúkajú odpoveď na otázku, ako by mala vyzeráť odpoveď EÚ na porušenie medzinárodného práva zo strany Ruska, ak nie sankciami.

Je tu však jeden zásadný rozdiel medzi debatou o sankciách v Nemecku a na Slovensku. Členovia nemeckej vlády, kancelárka Merkelová ani minister zahraničných vecí Maas nespochybňujú sankcie, naopak, argumentujú v ich prospech a považujú ich zrušenie za nevyhnutnú podmienku adresovanú Rusku na vyriešenie krízy na východnej Ukrajine na základe jej územnej integrity a plnej implementácie minských dohôd. Kancelárka Merkelová patrí medzi kľúčových európskych lídrov, vďaka ktorým EÚ bola schopná zaujať jednotnú pozíciu voči Rusku i Ukrajine v súvislosti s krízou v ich vzájomných vzťahoch, a to aj v otázke podpory asociačného procesu Ukrajiny a uplatňovania sankcií voči Rusku.²⁵ Rozdiel medzi nemeckou a slovenskou debatou spočíva v tom, že na Slovensku spochybňujú sankcie i najvyšší ústavní činitelia, vrátane bývalého predsedu vlády Roberta Fica (Smer – sociálna demokracia) a súčasného predsedu parlamentu Andreja Danka (Slovenská národná strana). Rusko-ukrajinská kríza naplno ukázala tri tváre slovenskej východnej politiky. Za posledných 25 rokov obsah slovenskej východnej politiky vždy závisel od voľby medzi Ruskom a Ukrajinou.

Prvou tvárou slovenskej východnej politiky je revitalizácia politiky Vladimíra Mečiara z 90. rokov, ktorú možno charakterizovať sloganom používaným i na

²⁴ Kluge, J., Fischer, S.: The German debate on Russia sanctions is out of touch. In: *Stiftung Wissenschaft und Politik: Point of View*, 9. 5. 2018, <https://www.swp-berlin.org/en/point-of-view/2018/the-german-debate-on-russia-sanctions-is-out-of-touch/> (prístup 21. 10. 2018).

²⁵ Pozri napr. Forsberg, T.: From *Ostpolitik* to „frostpolitik“? In: *International Affairs*, roč. 92, č. 1, 2016, s. 21 – 42.

označenie Schröderovej politiky v Nemecku: „najprv Rusko, potom Ukrajina“. Jeho politiku dnes zosobňuje predseda parlamentu a Slovenskej národnej strany Andrej Danko. Dôvodom, prečo to robí, nie je slovenské strojárstvo, ale jeho volič, ktorý sa stotožňuje s historickou štúrovskou predstavou o význame Ruska pre národnú slobodu Slovákov, výdatne podporovanou súčasnou ruskou propagandou.²⁶

Druhú tvár slovenskej východnej politiky predstavuje Mikuláš Dzurinda, predseda dvoch vlád (1998 – 2006) a minister zahraničných vecí vo vláde Ivety Radičovej (2010 – 2012), ktorý razil politiku „najprv Ukrajina, potom Rusko“. Stabilná a prosperujúca Ukrajina posilní bezpečnosť a prosperitu Slovenska a vzťahy s Ruskom musia byť podriadené integrácii a členstvu Slovenska v NATO a EÚ. Zosobnením tejto tváre slovenskej východnej politiky v súčasnosti je prezident Andrej Kiska.

Tretiu tvár slovenskej východnej politiky predstavuje dnes už bývalý predseda vlády (2006 – 2010, 2012 – 2018) a predseda strany Smer – Sociálna demokracia Robert Fico. Počas svojho pôsobenia vo funkcii sa snažil o dvojkoľajnú pragmatickú politiku „mať dobré vzťahy s Ruskom i s Ukrajinou“. Jeho pragmatizmus narazil na neriešiteľný problém vždy, keď sa Ukrajina dostala do konfliktu s Ruskom. Prvýkrát sa tak stalo počas plynovej krízy v januári 2009, ktorá vážne ohrozila energetickú bezpečnosť Slovenska, a druhýkrát v roku 2014. Ukázalo sa, že mať dobré vzťahy aj s Ruskom, aj s Ukrajinou, keď sú vo vojne, je jednoducho nemožné. Ficova vláda pomohla strategicky Ukrajine spustením reverzného chodu dodávok plynu v jeseni 2014, po tom, ako ich Rusko v júni toho roku zastavilo. Ficov dvojkoľajný pragmatizmus sa opakoval i v otázke sankcií. V Bruseli ich podporoval, argumentujúc, že nechce narušiť jednotu členských štátov Únie, po návrate do Bratislavy svojim voličom vyhlasoval, že sankcie sú zbytočné a treba ich zrušiť.²⁷ Ficova skúsenosť i politické piruety, ktoré predviedol v domácej i zahraničnej politike v súvislosti s rusko-ukrajinskou krízou, môžu slúžiť ako dobré poučenie pre stúpcov *slepého* pragmatizmu vo východnej politike na Slovensku i v Nemecku.

Vyriešenie rusko-ukrajinskej krízy je v záujme Nemecka aj Slovenska, avšak Slovensko má na rozdiel od Nemecka obmedzené možnosti angažovať sa v procese riešenia. Po transformácii ženevského formátu rokovaní (USA – EÚ – Ukrajina – Rusko) o vyriešení krízy na normandský formát (Francúzsko – Nemecko – Ukrajina – Rusko) Slovensko stratilo priamy dosah na rokovania, ktorý malo – podobne ako ďalšie členské krajiny – prostredníctvom Európskej únie. Nemecko

²⁶ Analýzu slovenskej diskusie v súvislosti s rusko-ukrajinskou krízou pozri v Duleba, A.: *The Janus-face of Slovakia's Eastern policy in 2017*. In: Brezáni, P. (ed.): *Yearbook of Slovakia's Foreign Policy in 2017*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., 2018, s. 71 – 86.

²⁷ Pozri napr. Duleba, A.: *Tri tváre slovenskej východnej politiky v roku 2015*. In: Brezáni, P. (ed.): *Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2015*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., 2016, s. 85 – 97.

spolu s Francúzskom na seba prevzali obrovskú zodpovednosť zastupovať členské krajiny NATO a EÚ pri riešení krízy, ktorá sa týka všetkých. V tejto súvislosti existujú v regióne strednej Európy, i na Slovensku, obavy, že zmena formátu vyhovuje predovšetkým Rusku, ktoré sa usiluje o oslabenie EÚ a NATO v európskej politike a o návrat do čias vestfálskeho typu kongresovej diplomacie, v ktorom o riešení kríz v Európe i pokrízových pravidlách mierového režimu rozhodovalo niekoľko európskych veľmocí vrátane Ruska. Rusko-ukrajinská kríza má systémový charakter a dôležitý je aj spôsob, akým sa rieši, pretože ten vytvorí precedens na riešenie ďalších potenciálnych kríz. Nemecká diplomacia čelí veľkej výzve a zodpovednosti a mala by dokázať, že uvedené obavy v strednej Európe sú neopodstatnené.

Navyše na dôvere v slovensko-nemeckých, ale i ukrajinsko-nemeckých či poľsko-nemeckých vzťahoch nepridáva ani kauza výstavby plynovodu Nord Stream 2. Výstavba zvýši tranzitnú kapacitu plynovodnej sústavy Nord Stream na 100 miliárd kubických metrov plynu ročne, čo v podstate umožní Rusku prestať využívať existujúci tranzit plynu do Európy cez Ukrajinu a Slovensko. Pokiaľ nedôjde k dramatickému nárastu spotreby plynu v Európe, ukrajinská trasa tranzitu ruského plynu jednoducho vyschne. Ukrajinský štátny rozpočet príde ročne o zhruba 2 miliardy dolárov stabilných príjmov z tranzitu ruského plynu, zatiaľ čo slovenský o zhruba 400 miliónov eur (druhá polovica príjmov v približne rovnakej výške predstavuje ročné príjmy súkromnej spoločnosti EPH, ktorá vlastní 49 % akcií slovenského prepravcu plynu Eustream).²⁸ Argument nemeckej vlády i podnikateľských kruhov, že v prípade Nord Stream 2 ide iba o komerčný projekt, sa nepočúva dobre ani na Ukrajine, ani na Slovensku, v Poľsku či pobaltských krajinách. Ekonomické dôsledky tohto projektu ťažko považovať iba za problém súkromného biznisu, pretože budú mať dosah na štátne rozpočty členských krajín EÚ aj Ukrajiny. Navyše Gazprom nie je súkromná spoločnosť. Nord Stream 2 nepredstavuje dobrý príklad nemeckého pragmatizmu vo východnej politike, rovnako ako nie sú dobrým príkladom slovenského pragmatizmu sankčné piruety bývalého slovenského premiéra Roberta Fica.

Záver

Nemeckú a slovenskú východnú politiku spája spoločná črta, ktorou je želanie mať pragmatické vzťahy s Ruskom a krajinami východnej Európy. Ide o „želaný“ a apriórne očakávaný pozitívny stav vzťahov s východnými susedmi. Odlišuje nemeckú a slovenskú východnú politiku od politiky Poľska alebo pobaltských krajín, ktoré sú

²⁸ Tamže.

vo vzťahu voči Rusku rámcované apriórnu nedôverou a minimalistickými očakávaniami. Nemecká i slovenská dôvera voči Rusku, rovnako ako poľská či pobaltská nedôvera, sú výsledkom historických skúseností, ktoré spoluvytvárajú ich moderné národné identity.

Nemecký východný pragmatizmus je produktom Ostpolitik, ktorá výrazne prispela k ukončeniu studenej vojny a zjednoteniu Nemecka. Jej úspech je natoľko dôležitým faktorom, ktorý prispel k sformovaniu súčasného Nemecka, že ovplyvňuje charakter jeho zahraničnej politiky i po skončení studenej vojny. Prejavilo sa to v 90. rokoch podporou rozšírenia Únie či podporou politiky otvárania dverí spoločného priestoru štyroch slobôd EÚ pre tretie krajiny, ktoré prejavia záujem o zblížovanie s EÚ. Európska integrácia pomohla stabilizovať región strednej a východnej Európy i západného Balkánu. Dá sa povedať, že zahraničná a bezpečnostná politika EÚ je v značnej miere pokračovaním nemeckej Ostpolitik. Slovenský východný pragmatizmus má iné korene. Je výsledkom formovania slovenskej národnej identity od polovice 19. storočia i ekonomického dedičstva komunistického Československa, ktoré motivovalo časť vládnucej elity Slovenska po získaní nezávislosti usilovať sa o pragmatické vzťahy s Ruskom a východnými susedmi.

Samozrejme, vklad Slovenska do tvorby východnej politiky EÚ za posledných 25 rokov nemožno porovnávať s vkladom Nemecka, ktoré je jedným z kľúčových členských štátov Únie. V drvinej väčšine prípadov tvorby politík EÚ voči východným susedom obidve krajiny zaujali podobné, ak nie úplne rovnaké stanoviská. Ku kontroverziám a stretu pozícií došlo trikrát. Prvýkrát v prípade Schröderovej politiky „Russia first“ v rokoch 2003 – 2005. Vtedajšia slovenská vláda vedená Mikulášom Dzurindom zaujala jednoznačne postoj podporujúci USA v otázke vojenskej operácie v Iraku v roku 2003. Druhýkrát sa nemecké a slovenské postoje dostali do stretu pri súťaži o podobu EPS v rámci EÚ. Slovensko spolu s Poľskom, Českom a Maďarskom podporili v roku 2008 takú podobu Východného partnerstva, ktorá prepísala návrh EPS plus iniciovaný nemeckým predsedníctvom v Rade EÚ rok predtým. Tretí prípad predstavuje kauza výstavby plynovodu Nord Stream 2, v ktorej sa rozchádzajú ekonomické záujmy Slovenska a Nemecka. Napriek uvedeným trom prípadom je snaha o konštruktívne vzťahy s Ruskom i podporu reforiem v krajinách východnej Európy spoločnou charakteristickou črtou východnej politiky Nemecka i Slovenska.

Slovensko, Nemecko a západný Balkán

Tomáš Strážay, Tomáš Madleňák¹

Postavenie krajín západného Balkánu v zahraničnej a európskej politike Slovenska a Nemecka

Slovensko a Nemecko spája s krajinami západného Balkánu predovšetkým záujem o zabezpečenie stability a prosperity v regióne. Je to tiež spoločná európska perspektíva pre všetky krajiny regiónu – samozrejme, za predpokladu splnenia prístupových kritérií.

Aj keď nárast aktivít Slovenska na západnom Balkáne môžeme sledovať predovšetkým v období po jeho vstupe do Európskej únie, SR bola v regióne prítomná už pred rokom 2004. Príkladom je bývalý minister zahraničných vecí Eduard Kukan, ktorý v rokoch 1999 až 2001 pôsobil na poste špeciálneho vyslanca generálneho tajomníka OSN pre Balkán, či Bratislavský proces, ktorý predstavoval platformu na rokovania predstaviteľov protimiloševičovskej opozície, neziskových organizácií a médií.²

Po vstupe do EÚ a NATO si Slovenská republika stanovila dve hlavné teritoriálne priority zahraničnej politiky, a to východnú Európu a západný Balkán. Vtedajší premiér Mikuláš Dzurinda sa vyslovil za aktívnu pomoc krajinám západného Balkánu integrovať sa do EÚ a NATO, ako aj budovať občiansku spoločnosť,³ čo sa premietlo do Strednodobej stratégie zahraničnej politiky SR.⁴

Príklad intenzifikácie bilaterálnych vzťahov Slovenska a krajín západného Balkánu po roku 2004 predstavujú aj veľvyslanectvá SR. Kým pred vstupom do EÚ Slovensko disponovalo iba dvomi ambasádami, a to v Záhrebe a Belehrade, v roku 2014 ich už malo aj v Sarajeve, Podgorici, Skopje a Tirane a v Prištine otvorilo styčný úrad. Krajiny západného Balkánu sú dlhodobo cieľovými krajinami Oficiálnej rozvojovej pomoci SR, pričom pridanou hodnotou Slovenska je odovzdávanie skúseností z transformač-

¹ Autori ďakujú za spoluprácu pri príprave textu Tatiane Chovancovej, študentke politológie na Masarykovej univerzite v Brne, ktorá bola na jeseň 2018 stážistkou v Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku.

² V súčasnosti pod názvom Bratislavský proces poznáme skôr iniciatívu zameranú na rokovania o budúcnosti EÚ, ktorá bola spustená počas predsedníctva SR v Rade EÚ v roku 2016.

³ Dzurinda, M.: Vystúpenie predsedu vlády Slovenskej republiky Mikuláša Dzurindu. In: Brezáni, P. (ed.): *Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2003*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 2004, s. 11 – 17.

⁴ *Strednodobá stratégia zahraničnej politiky Slovenskej republiky do roku 2015*. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, 2004, <https://www.mzv.sk/documents/10182/621946/strategia+ZP+SR.pdf> (prístup 15. 10. 2018).

ných a integračných procesov. Záujem Slovenska podmieňuje sčasti aj skutočnosť, že v regióne žijú zástupcovia slovenskej národnostnej menšiny. Tento záujem demonštrujú svojím angažovaním sa slovenskí diplomati v regióne, a to často z medzinárodných pozícií – popri už spomenutom Eduardovi Kukanovi, ktorý sa západnému Balkánu venoval aj počas pôsobenia v Európskom parlamente, nemožno opomenúť Miroslava Lajčáka, terajšieho ministra zahraničných vecí a európskych záležitostí SR.⁵

V jednej otázke sa pozícia SR odlišuje nielen od Nemecka, ale aj od väčšiny štátov EÚ – ide o uznanie nezávislosti Kosova.⁶ Nemecká vláda formálne uznala Kosovskú republiku ako nezávislý štát 20. februára 2008⁷, tri dni po vydaní deklarácie o nezávislosti. Urobila tak napriek riziku zhoršeniu vzťahov so Srbskom, ktoré následne stiahlo z Berlína svojho veľvyslanca⁸. O týždeň neskôr, 27. februára 2008, sa nemecké diplomatické zastúpenie v Prištine transformovalo na veľvyslanectvo – Nemecko tak bolo prvou krajinou sveta⁹, ktorá týmto spôsobom formalizovala nadviazanie diplomatických stykov s novým štátom.

Slovensko správu o vyhlásení nezávislosti vzalo na vedomie, od počiatku však signalizovalo, že diplomatické vzťahy s krajinou nenadviaže¹⁰. Postoj SR sa opiera o právne nezáväzné vyhlásenie Národnej rady Slovenskej republiky z 28. marca 2008¹¹, o postulát, že princíp územnej celistvosti štátu je základným princípom medzinárodného práva, na ktorom sa medzinárodné spoločenstvo buduje a na základe ktorého funguje¹². V Prištine SR neotvorila ambasádu, má tam však styčný úrad.

⁵ Miroslav Lajčák pôsobil ako vyslanec vysokého predstaviteľa pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ počas prípravy a priebehu referenda o rozdelení Únie Srbska a Čiernej Hory v roku 2006, neskôr ako vysoký predstaviteľ a zvláštny vyslanec EÚ pre Bosnu a Hercegovinu (2007 – 2008) a generálny riaditeľ pre Rusko, východné susedstvo a západný Balkán v Európskej službe pre vonkajšiu činnosť (2010 – 2012).

⁶ Spolu so Slovenskom odmietajú jednostranne vyhlásenú nezávislosť Kosova iba štyri členské štáty EÚ – Cyprus, Grécko, Rumunsko a Španielsko.

⁷ *Germany recognises Kosovo*. Spolková vláda, 2008, https://web.archive.org/web/20110926232038/http://www.bundesregierung.de/Content/EN/Archiv16/Artikel/2008/02/2008-02-20-deutschland-erkennt-kosovo-an__en.html (prístup 15. 10. 2018).

⁸ *Germany Recognizes Independent Kosovo*. In: *Deutsche Welle*, 20. 2. 2008, <https://www.dw.com/en/germany-recognizes-independent-kosovo/a-3138042-1> (prístup 15. 10. 2018).

⁹ *Germany First to Open Embassy in Kosovo*. In: *Novinite.com*, 28. 2. 2008, <https://www.novinite.com/articles/90818/Germany+First+to+Open+Embassy+in+Kosovo> (prístup 15. 10. 2018).

¹⁰ Kosovo jednostranne vyhlásilo nezávislosť. In: *Sme*, 17. 2. 2008, <https://svet.sme.sk/c/3733227/kosovo-jednostranne-vyhlasilo-nezavislost.html#ixzz5SJYRAKYG> (prístup 15. 10. 2018).

¹¹ *Vyhlasenie Národnej rady Slovenskej republiky k riešeniu budúceho štatútu srbskej provincie Kosovo*. Národná rada SR, 28. 3. 2007, <https://www.google.com/url?sa=t&rcrt=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjRytXhv9vdAhVLb1AKHQH1BIQQFjAAegQICRA-C&url=https%3A%2F%2Fwww.nrsr.sk%2Fweb%2Fstatic%2Fsk-SK%2FNRSR%2FDoc%2Fvku-kosovu309-20070328.rtf&usq=AOvVaw2LzzBGigurnsPwBHviA1Ap> (prístup 15. 10. 2018).

¹² Nezávislé Kosovo je v poriadku. Nezáväzne. In: *EURACTIV.sk*, 22. 7. 2010, <https://euractiv.sk/section/all/news/nezavisle-kosovo-je-v-poriadku-nezavazne-015585/> (prístup 15. 10. 2018).

Od roku 2012 Slovensko akceptuje kosovské cestovné pasy.¹³ Za osobitnú zmienku stojí fakt, že Slovenská republika finančne podporuje rozvojové projekty v Kosove prostredníctvom oficiálnej rozvojovej pomoci a prispieva na implementáciu projektov schválených Medzinárodným vyšehradským fondom. Slovensko, rovnako ako Nemecko, napriek rozdielnemu oficiálnemu postoju k otázke nezávislosti považuje Kosovo za integrálnu súčasť regiónu západného Balkánu s európskou perspektívou.

Berlín má s krajinami regiónu ustálené pomerne silné väzby, a to tak v politickej, ekonomickej, ako i sociálnej oblasti. Zároveň však možno konštatovať, že povaha bilaterálnych vzťahov sa zo štátu na štát mierne líši. Napríklad vzťahy Nemecka a Chorvátska sa vždy považovali za nadštandardné, Nemecko bolo zároveň jednou z prvých krajín, ktorá uznala chorvátsku nezávislosť. Do istej miery na túto situáciu vplýva aj fakt, že v Nemecku žije viac ako 300 000 Chorvátov a do Chorvátska chodí ročne približne 2,5 milióna Nemcov. Nemecko je takisto najväčším obchodným partnerom Chorvátska.¹⁴

Naopak Nemecko a Srbsko, hoci v súčasnosti už majú etablované intenzívne bilaterálne vzťahy založené na ekonomickej spolupráci a pomoci Nemecka v oblasti reforiem a snahy Srbska dostať sa do EÚ, v nedávnej minulosti to tak nebolo. Za vlády bývalého srbského prezidenta Miloševića bola srbsko-nemecká relácia výrazne oslabená, vzťahy sa opätovne nadviazali až po nástupe demokratickej vlády v roku 2000. Bodom, kde sa pozície Srbska a Nemecka dodnes výrazne rozchádzajú, je uznanie nezávislosti Kosova.¹⁵

Nemecko predstavuje strategického partnera aj pre Albánsko, Bosnu a Hercegovinu, Čiernu Horu a Macedónsko. Treba spomenúť, že Nemecko poskytlo zázemie státisícom obyvateľov bývalej Juhoslávie, ktorí v ňom našli nielen pracovné príležitosti, ale aj nový domov. Kontakty s príbuznými, respektíve materskými krajinami však neprerušili.

Podpora integračných ambícií krajín západného Balkánu, udržiavanie politického dialógu na viacerých úrovniach, technická a rozvojová pomoc, ekonomická dimenzia, ako aj záujem na stabilite regiónu je výrazným spojivom medzi Slovenskom a Nemeckom, na ktorom možno dlhodobo stavať. Táto snaha má už aj výsledky – v roku 2012 vstúpili do NATO Albánsko a Chorvátsko, o päť rokov neskôr Čierna Hora, zatiaľ čo Chorvátsko sa v roku 2013 stalo novou členskou krajinou Európskej únie.

¹³ Slováci uľahčia Kosovčanom návštevu. In: *Sme*, 24. 7. 2012, <https://svet.sme.sk/c/6469365/slovaci-ulahcia-kosovcanom-navstevu.html> (prístup 15. 10. 2018).

¹⁴ *Croatia*. Spolkové ministerstvo zahraničných vecí, https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/kroatien-node/croatia/228804#content_0 (prístup 15. 10. 2018).

¹⁵ *Serbia*. Spolkové ministerstvo zahraničných vecí, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/serbien-node/serbia/228080> (prístup 15. 10. 2018).

Multilaterálne formáty spolupráce

Prirodzenú nadstavbu pre bilaterálne aktivity Slovenska a Nemecka v regióne západného Balkánu predstavujú multilaterálne formáty spolupráce. Od roku 2004 sa Slovensko a Nemecko spoločne zúčastňujú na formovaní politiky rozšírenia EÚ, ktorá je primárne zameraná na krajiny západného Balkánu. Popri aktivitách na úrovni Únie sa však sústredíme aj na menšie formáty multilaterálnej spolupráce. V prípade Slovenska ide primárne o Vyšehradskú štvorku, zatiaľ čo na nemeckej strane sa za kľúčovú iniciatívu považuje Berlínsky proces a opomenúť nemožno ani Pakt stability pre juhovýchodnú Európu.

Pakt stability pre juhovýchodnú Európu

V minulosti predstavoval dôležitý článok vzťahov EÚ a krajín západného Balkánu Pakt stability pre juhovýchodnú Európu, ktorý vznikol v roku 1999. Aj keď išlo o iniciatívu, ku ktorej sa hlásila celá Únia, Nemecko v nej zohralo kľúčovú úlohu, keďže bola založená v Kolíne počas nemeckého predsedníctva v Rade EÚ. Vznikla v časovej nadväznosti na konflikt v Kosove a zásah NATO v tzv. malej Juhoslávii v roku 1999 a reagovala aj na predchádzajúce konflikty odohrávané sa na Balkánskom polostrove v prvej polovici deväťdesiatych rokov. Jej cieľom bolo nastoliť, udržať a posilňovať mier a bezpečnosť v juhovýchodnej Európe a členmi boli všetky krajiny v regióne západného Balkánu. Popri EÚ podporilo pakt viacero tretích krajín a medzinárodných organizácií.

V roku 2008 ho nahradila Regionálna rada pre spoluprácu, ktorá je založená na princípe „regionálneho vlastníctva“, čo západobalkánskym krajinám umožňuje väčšie stotožnenie sa s jej cieľmi i nástrojmi.¹⁶

EÚ – západný Balkán: od Solúna k Sofii

Samit Európskej únie v Solúne možno z pohľadu integrácie krajín západného Balkánu považovať dodnes za prelomový, keďže zabezpečil perspektívu integrácie do Únie pre všetky krajiny regiónu, za predpokladu, že splnia predvstupové kritériá.¹⁷ Tzv. solúnska agenda vytvorila rámec na zintenzívnenie procesu stabilizácie a pridruženía, ktorý má vyústiť do členstva krajín regiónu v EÚ. Samit sa konal počas predsedníctva Grécka v Rade EÚ, no bez aktívnej podpory Nemecka by boli jeho

¹⁶ *Stability pact for South-Eastern Europe*. Európska komisia, 6. 12. 2016, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/stability-pact_en (prístup 15. 10. 2018).

¹⁷ *Eu-Western Balkans Summit*. Rada EÚ, Európska komisia, Solún 21. 6. 2003, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm (prístup 10. 10. 2018). Pozri tiež *The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European Integration*. Rada EÚ, 16. 6. 2003, https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf (prístup 10. 10. 2018).

závery oveľa skromnejšie. Za zmienku stojí nepochybne fakt, že komisárom pre rozšírenie bol v čase konania samitu Günter Verheugen, ktorý sa stal symbolom aktívnej politiky rozšírenia aj pre Slovensko a ostatné krajiny strednej Európy ašpirujúce na členstvo v Únii.

Hoci EÚ komunikovala s krajinami západného Balkánu kontinuálne a na viacerých úrovniach, samit v rovnakom formáte ako v Solúne sa podarilo uskutočniť až po pätnástich rokoch. Samitu v Sofii predchádzalo schválenie novej Stratégie pre západný Balkán¹⁸, ktorú možno považovať za kľúčový plán na podporu reforiem v regióne. Popri potvrdení politiky otvorených dverí a vytýčení cieľového dátumu na prijatie prvých krajín regiónu do EÚ, za ktorý sa podľa stratégie považoval rok 2025, je jej súčasťou akčný plán identifikujúci konkrétne opatrenia v šiestich oblastiach, ktorými bude EÚ podporovať reformné úsilie jednotlivých krajín regiónu v najbližších rokoch.

Leitmotívom samitu v Sofii, ktorý sa konal v máji 2018, bolo potvrdiť záväzky EÚ voči krajinám západného Balkánu a povzbudiť ich v napĺňaní európskej perspektívy. Slovenský premiér Peter Pellegrini a nemecká kancelárka Angela Merkelová sa na ňom stretli ako rovnocenní partneri. Za zmienku nepochybne stojí fakt, že Chorvátsko sa na sofijskom samite (špeciálne v porovnaní so solúnskym) zúčastnilo už v postavení členskej krajiny. Diskutovalo sa o prehĺbení spolupráce v rôznych oblastiach, medzi inými bezpečnostnej, energetickej a sociálnej.¹⁹ Výstupom zo samitu je tzv. sofijská deklarácia a jej súčasťou je tiež agenda priorit opisujúca konkrétne body, v ktorých signatári plánujú prehľbovať spoluprácu.²⁰

Samotné usporiadanie sofijského samitu je z pohľadu Slovenska pozitívne. Premiér Peter Pellegrini na samite povzbudzoval balkánske krajiny, aby prijímali ďalšie reformy, ktoré ich posunú bližšie k Únii. Zároveň vyzval lídrov členských štátov EÚ, aby sa správali férovo, a zdôraznil, že ak sú pre krajiny západného Balkánu stanovené podmienky na vstup, mali by tieto krajiny vedieť, že po ich splnení ich skutočne čaká prisľúbené členstvo. Vyslovil sa za to, aby EÚ zohrávala na západnom Balkáne zasadnú úlohu, a to aj vzhľadom na čoraz intenzívnejšie aktivity ďalších hráčov v regióne, najmä Ruska a Číny.²¹ Z pohľadu Slovenska, ale i celej V4 má

¹⁸ *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans.* Európska komisia, 6. 2. 2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf (prístup 10. 10. 2018).

¹⁹ *Samit EÚ – západný Balkán v Sofii.* Európska rada, 17. 5. 2018, <https://www.consilium.europa.eu/sk/meetings/international-summit/2018/05/17/> (prístup 10. 10. 2018).

²⁰ *Vyhlasenie zo Sofie.* Európska rada, 17. 5. 2018, https://www.consilium.europa.eu/media/34800/sofia-declaration_sk.pdf (prístup 10. 10. 2018).

²¹ Premier Pellegrini at Summit in Sofia: Slovakia Supports EU Enlargement. In: *TASR*, 17. 5. 2018, <http://newsnow.tasr.sk/foreign/premier-pellegrini-at-summit-in-sofia-slovakia-supports-eu-enlargement/> (prístup 10. 10. 2018).

nepochybne veľký význam skutočnosť, že v prijatej deklarácii²² sa priamo spomína Západobalkánsky fond²³, ktorého vznik bol priamo inšpirovaný Medzinárodným vyšehradským fondom so sídlom v Bratislave²⁴.

Aj postoj Nemecka voči sofijskému samitu možno hodnotiť ako pozitívny, keďže Nemecko je naďalej odhodlané pomáhať krajinám regiónu v ich rozvoji a napĺňaní európskej perspektívy. Podľa kancelárky Angely Merkelovej je dôležitejšie sústrediť sa na pokrok, ktorý dosiahli krajiny západného Balkánu v uplynulých rokoch, než na stanovenie konkrétneho dátumu, keď dôjde k rozšíreniu EÚ.²⁵ Rok 2025, ktorý po prvýkrát uviedol vo svojom prejave o stave Únie v roku 2017 predseda Európskej komisie Jean-Claude Juncker ako možný termín na vstup najlepšie pripravených krajín (neskôr uviedol, že je dosiahnuteľný pre všetky krajiny regiónu)²⁶, pritom nemecká kancelárka nepovažuje za realistický. Predstavitelia Nemecka dlhodobo upozorňujú na vážne nedostatky v dodržiavaní princípov právneho štátu vo viacerých krajinách regiónu, ako aj na nedoriešené usporiadanie bilaterálnych vzťahov, o čom svedčí napríklad prípad Srbska a Kosova.²⁷

Regionálny rozmer: Vyšehradská štvorka

Slovensko sa dlhodobo podieľa na niekoľkých regionálnych iniciatívach, ktoré majú okrem iného snahu posilniť vzťahy so štátmi západného Balkánu. Spomeňme napríklad Stredoeurópsku iniciatívu²⁸ či Stratégiu EÚ pre dunajský región²⁹.

Spomedzi formátov regionálnej (i makroregionálnej) spolupráce sa však pre Slovensko ako najefektívnejší ukazuje Vyšehradská štvorka (V4), respektíve nástroj V4+.

²² *Vyhlasenie zo Sofie*, c. d.

²³ *Western Balkans Fund*, <http://westernbalkansfund.org/>

²⁴ *International Visegrad Fund*, <https://www.visegradfund.org/>

²⁵ The German Chancellor Gave a Press Conference After the Summit in Sofia. In: *Novinite.com*, 17. 5. 2018, <https://www.novinite.com/articles/190162/The+German+Chancellor+Gave+a+-+Press+Conference+After+the+Summit+in+Sofia> (prístup 15. 10. 2018).

²⁶ Juncker, J.-C.: *President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017*. SPEECH/17/3165, Štrasburg 13. 9. 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm (prístup 10. 10. 2018). Pozri tiež Juncker, J.-C., Timmermans, F.: *State of the Union 2017 – Letter of Intent to President Antonio Tajani and to Prime Minister Jüri Ratas*. Štrasburg 13. 9. 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_en.pdf (prístup 10. 10. 2018).

²⁷ EU split over expansion into Western Balkans. In: *EURACTIV.com*, 16. 2. 2018, <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/eu-split-over-expansion-into-western-balkans/> (prístup 10. 10. 2018).

²⁸ *Central European Initiative*, <http://www.cei.int/>

²⁹ *Danube Region Strategy*, <http://www.danube-region.eu/>

Je tiež potrebné zdôrazniť, že práve V4 je jediné regionálne zoskupenie v rámci Európskej únie, ktoré dlhodobo udržiava pravidelný dialóg s krajinami západného Balkánu.

Spoluprácu V4 s krajinami západného Balkánu možno rozdeliť na politickú, sektorovú a spoluprácu v oblasti odovzdávania inštitucionálneho know-how. Kým sektorová spolupráca sa nevyznačuje intenzívnejšími výsledkami, v prípade politickej spolupráce a odovzdávania know-how môžeme hovoriť o pomerne rozsiahlej aktivite.³⁰

V oblasti politickej spolupráce sa Vyšehradská štvorka vyznačuje dlhodobou a kontinuálnou podporou integrácie krajín západného Balkánu do EÚ. Potvrdzujú to mnohé deklarácie a spoločné stanoviská, spomenúť možno napríklad kroměřížsku deklaráciu z roku 2004 či bratislavskú z roku 2011, ako aj programy jednotlivých predsedníctiev.³¹ Od roku 2009 sa konajú už pravidelné samity medzi ministrami zahraničných vecí V4 a krajín západného Balkánu, na ktorých sa spravidla zúčastňujú i vysokopostavení predstavitelia EÚ. Ani vstup Chorvátska do EÚ v roku 2013 by zrejme nebol možný bez aktívnej politickej podpory zo strany V4.³²

V súvislosti s odovzdávaním inštitucionálneho know-how treba zdôrazniť, že Vyšehradská štvorka sa vyznačuje nízkou mierou inštitucionalizácie, keďže jej jedinou oficiálnou inštitúciou je Medzinárodný vyšehradský fond. Ten podporuje aj projekty, ktoré sa implementujú na západnom Balkáne a zúčastňujú sa na nich projektoví partneri z regiónu. Časť týchto projektov bola pritom spolufinancovaná zo zdrojov nemeckého ministerstva zahraničných vecí, čo vytvára priestor na ďalšiu spoluprácu v budúcnosti. Príkladom odovzdávania inštitucionálneho know-how je Stredoeurópska dohoda o voľnom obchode (CEFTA). Dohoda mala pôvodne za cieľ pomôcť krajinám Vyšehradskej štvorky (a takisto Bulharsku, Rumunsku a Slovinsku) pripraviť sa na vstup na voľný trh EÚ. V súčasnosti CEFTA 2006 zahŕňa krajiny západného Balkánu a plní pre ne ten istý cieľ ako pred niekoľkými rokmi pre krajiny strednej Európy.³³

Ďalším vydareným príkladom transferu know-how je založenie Západobalkánskeho fondu v roku 2015 podľa vzoru Medzinárodného vyšehradského fondu. Oba sú financované vládami účastníckych krajín a podporujú najmä rozvoj kon-

³⁰ Pozri tiež Strážay, T: Visegrad Four and the Western Balkans: A Group Perspective. In: *Polish Quarterly of International Affairs*, 2012, roč. 21, č. 4.

³¹ Pozri oficiálnu webovú stránku Vyšehradskej skupiny www.visegradgroup.eu

³² Podpora vstupu Chorvátska do EÚ sa výslovne spomína v niekoľkých vyhláseniach dostupných na oficiálnej webovej stránke Vyšehradskej skupiny www.visegradgroup.eu. Pozri tiež *Spoločné vyhlásenie ministrov zahraničných vecí vyšehradských krajín a Chorvátska pri príležitosti chorvátskeho prístúpenia do EÚ*, 26. 6. 2013, www.visegradgroup.eu/calendar/2013/joint-declaration-of-the (prístup 10. 10. 2018).

³³ Viac informácií pozri na www.cefta2006.com

taktov medzi občanmi v regióne a spoluprácu medzi organizáciami občianskej spoločnosti.³⁴

Berlínsky proces

Iniciatíva vznikla v roku 2014 na podnet Nemecka a slúži najmä ako nástroj na prehlbenie regionálnej spolupráce a integrácie západného Balkánu do EÚ. Zahŕňa niekoľko členských štátov Únie (Rakúsko, Francúzsko, Nemecko, Veľká Británia, Taliansko, Slovinsko, Chorvátsko, pričom k spolupráci bolo prizvané i Poľsko) a šesť krajín západného Balkánu (Srbsko, Bosna a Hercegovina, Čierna Hora, Kosovo, Macedónsko, Albánsko). Pri Berlínskom procese je dôležité vnímať kontext jeho vzniku – rok 2014 sa totiž vyznačoval nárastom euroskepticizmu a nový predseda Európskej komisie Jean-Claude Juncker vo svojom inauguračnom prejave v Európskom parlamente deklaroval, že rozšírenie EÚ počas jeho mandátu nie je reálne.³⁵ Zámerom iniciatívy bolo ubezpečiť partnerov zo západného Balkánu, že členstvo v EÚ je ešte stále aktuálnou témou a že členské štáty chcú pokračovať v prehlbovaní spolupráce v rôznych oblastiach. Súčasťou Berlínskeho procesu sú aj každoročné samity, ktoré sa doteraz uskutočnili v Berlíne, vo Viedni, v Paríži, Terste a Londýne.³⁶

Konkrétne ciele vyjadrila Angela Merkelová v záverečnom vyhlásení z berlínskeho samitu. Vyzdvihuje v ňom význam reformných procesov v krajinách západného Balkánu, potrebu vyriešenia bilaterálnych, ale aj vnútorných problémov a tenzií i dosiahnutie zmierenia medzi jednotlivými spoločnosťami v regióne.³⁷

V rámci Berlínskeho procesu vznikli rôzne projekty v oblasti dopravy a dopravnej infraštruktúry, ekonomického prepojenia, mládežníckej spolupráce, ale aj spolupráce medzi firmami a mimovládnyimi organizáciami pôsobiacimi v západobalkánskych krajinách.³⁸ Za významný výsledok možno považovať samotné posilnenie regionálnej spolupráce na západnom Balkáne. Tá sa prejavuje väčšou intenzitou stretnutí na vládnej i mimovládnej úrovni či založením viacerých regionálnych inštitúcií.³⁹ Jedným z najhmataateľnejších výsledkov spolupráce je založenie Regionálnej kancelárie pre spoluprácu mládeže.⁴⁰

³⁴ Pozri webstránku Západobalkánskeho fondu www.westernbalkansfund.org

³⁵ Juncker, J.-C.: *A new start for Europe*. Štrasburg 15. 7. 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_en.htm (prístup 10. 10. 2018).

³⁶ Pozri webstránku Berlínskeho procesu <http://wb-csf.eu/>

³⁷ *Final Declaration by the Chair of the Conference on the Western Balkans*, <http://wb-csf.eu/wp-content/uploads/2017/11/Final-Declaration-by-the-Chair-of-the-Conference-on-the-Western-Balkans.pdf> (prístup 10. 10. 2018).

³⁸ Pozri webstránku Berlínskeho procesu <http://wb-csf.eu/>

³⁹ Marciacq, F.: *The EU and the Western Balkans after the Berlin process*. Sarajevo: Friedrich Ebert Stiftung Dialogue Southeast Europe, 2017, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/13948.pdf> (prístup 10. 10. 2018).

⁴⁰ Pozri webstránku Regional Youth Cooperation Office <https://www.rycowb.org/>

Slovenská republika nie je súčasťou Berlínskeho procesu, rovnako ako ďalší dva ja partneri z V4, Česká republika a Maďarsko. Poľsko ako jediná z krajín V4 bolo prizvané iba nedávno. Fakt, že bude v roku 2019 usporiadateľom ďalšieho z pravidelných samitov⁴¹, ponúka nový impulz na hľadanie synergií medzi Vyšehradskou štvorkou a Berlínskym procesom v ich aktivitách na západnom Balkáne.

Ekonomická dimenzia spolupráce a rozvojová pomoc

Nemecko je pre krajiny západného Balkánu nielen významným investorom, ale aj významným obchodným partnerom. Prirodzene, Slovensko je – aj vzhľadom na svoje štrukturálne charakteristiky – v odlišnej pozícii. Faktom však zostáva, že ekonomická dimenzia spolupráce SR s krajinami západného Balkánu výrazne zaostáva za politickou dimenziou, a to aj v porovnaní s ostatnými krajinami V4. Napriek nevyčerpanému potenciálu sa situácia dlhodobo výrazne nemení. Nie je preto prekvapivé, že jediná bilaterálna dlhodobo fungujúca obchodná komora je tá slovensko-srbská.⁴²

Oblasť možnej intenzívnejšej spolupráce pre Slovensko a Nemecko predstavuje rozvojová spolupráca (Official Development Aid – ODA). Región západného Balkánu je pre SR dlhodobo jedným zo strategických cieľov oficiálnej rozvojovej pomoci, ktorá sa momentálne sústreďuje predovšetkým na Bosnu a Hercegovinu, Albánsko a Kosovo.⁴³ Slovenská ODA v regióne je adresná a zameraná takisto na rozvoj občianskej spoločnosti a demokracie, pretože v jednotlivých západobalkánskych krajinách pretrváva záujem o transformačné a integračné skúsenosti SR.⁴⁴

V roku 2017 Slovenská republika cez ODA investovala 109,73 miliónov USD, čo predstavovalo 0,121% hrubého národného dôchodku. V prípade Nemecka, ktoré je druhým najväčším poskytovateľom ODA na svete (po USA),⁴⁵ je táto suma neporovnateľne vyššia – Nemecko minulo na ODA v roku 2017

⁴¹ Next year's Berlin Process Summit to be held in Poznań. In: *European Western Balkans*, 17. 7. 2018, <https://europeanwesternbalkans.com/2018/07/17/next-years-berlin-process-summit-held-poznan/> (prístup 10. 10. 2018).

⁴² Pozri webstránku Slovensko-srbskej obchodnej komory, SSOK: <http://www.ssok.eu/>

⁴³ *Strednodobá stratégia rozvojovej spolupráce Slovenskej republiky na roky 2014 – 2018*. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, 20. 12. 2013, https://www.mzv.sk/documents/10182/68590/Strednodoba+strategia+ODA+SR+2014-2018_SK_11_02_2014.pdf/7e146c6b-a621-42a5-b56c-76c58a6c8a5a (prístup 13. 10. 2018).

⁴⁴ Tamže.

⁴⁵ *Germany*. Donor Tracker, marec 2018, <https://donortracker.org/country/germany> (prístup 13. 10. 2018).

celkovo 23 844,20 milióna USD, čo predstavovalo 0,659 % hrubého národného dôchodku.⁴⁶

Strategické priority nemeckej ODA sú formulované skôr tematicky (spravodlivý obchod, rodové práva, vzdelanie, sociálne a zdravotné zabezpečenie, chudoba, klimatické zmeny), avšak je zjavné, že geograficky sa čoraz väčší dôraz kladie na Blízky východ a Afriku⁴⁷, ktoré spomína i koalíčná zmluva súčasnej nemeckej vlády⁴⁸.

V Európe patria v rámci ODA medzi prioritné partnerské krajiny nemeckého ministerstva pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj Albánsko, Kosovo, Srbsko a Ukrajina, v rámci regionálnych programov je zahrnutá ešte Bosna a Hercegovina.⁴⁹ Medzi Slovenskom a Nemeckom sa tak rysujú možnosti na intenzívnejšiu spoluprácu, respektíve synergiu v oblasti rozvojovej spolupráce, keďže región západného Balkánu naďalej zostáva v zábere oboch partnerov.

Účasť na zahraničných operáciách a misiách

Slovensko a Nemecko vo vzťahu k západnému Balkánu spája aj účasť na zahraničných operáciách a misiách v regióne. Účasť SR na nich sa od vzniku republiky v roku 1993 postupne zvyšuje, pôvodne ozbrojené sily pôsobili len v rámci misií OSN, po vstupe do EÚ a NATO sa tento záber rozšíril⁵⁰. Prvou misiou bola OSN UNPROFOR v počte 606 vojakov a 400 kusov techniky, ktorá pôsobila na území Chorvátska a Bosny a Hercegoviny od mája 1993 do januára 1996, následne sa SLOVBAT presunul do misie UNTAES vo východnom Slavónsku⁵¹, kde pôsobil do februára 1998. V rokoch 1998 až 2003 pôsobil batalión v rámci stabilizačnej

⁴⁶ OECD (2018), *Net ODA (indicator)*. <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm> (prístup 22. 10. 2018).

⁴⁷ *Germany Donor Profile*. Donor Tracker, marec 2018, https://donortracker.org/sites/default/files/donor_pdfs/DonorTracker_profile_Germany_3.pdf (prístup 13. 10. 2018).

⁴⁸ *Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land*. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1 (prístup 13. 10. 2018).

⁴⁹ *Table of cooperation countries*. Spolkové ministerstvo pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, https://www.bmz.de/en/countries_regions/laenderkonzentration/index.html (prístup 13. 10. 2018).

⁵⁰ *Zahraničné operácie*. Ministerstvo obrany SR, <https://www.mod.gov.sk/zahranicne-operacie/> (prístup 13. 10. 2018).

⁵¹ *Prehľad ukončených operácií medzinárodného krízového manažmentu*. Ministerstvo obrany SR, <https://www.mod.gov.sk/prehlad-ukoncenyh-operacii-medzinarodneho-krizoveho-manažmentu/> (prístup 13. 10. 2018).

operácie NATO SFOR poverenej dohliadať na dodržanie Daytonskej zmluvy.⁵² Slovenskí vojaci pôsobili v oblasti severozápad a juhozápad, nemeckí v oblasti juhovýchod.⁵³ Medzi rokmi 1998 až 2001 pôsobili štyria (neskôr dvaja) slovenskí vojaci vo Verifikačnej misii OBSE v Kosove⁵⁴, v roku 1999 bolo 40 vojakov vo Verifikačnej misii OBSE v Albánsku. Od roku 1999 do roku 2002 pôsobila slovenská ženijná jednotka v Kosove v misii NATO KFOR, ich základňa sa nachádzala neďaleko mesta Suva Reka v nemeckom sektore.⁵⁵ Po ukončení misie SFOR v roku 2004 pôsobili slovenskí vojaci kontinuálne v rámci Veliteľstva NATO v Sarajeve⁵⁶ – v súčasnosti tu plní úlohy 1 príslušník Ozbrojených síl SR, ako aj v rámci misie EUFOR ALTHEA⁵⁷.

Nemecký podiel na medzinárodných misiách na západnom Balkáne je, prirodzene, v rádovo vyšších číslach, no vývoj je rovnaký, od vrcholu pôsobenia v rokoch vojny v Bosne a Hercegovine v bataliónoch UNPROFOR po súčasné zapojenie v stabilizačných a udržiavacích misiách NATO a EÚ. V súčasnosti je najvýraznejším rozdielom pôsobenie Nemecka v KFOR (334 nemeckých vojakov v auguste 2018⁵⁸), odkiaľ sa Slovensko úplne stiahlo. Naopak Nemecko momentálne nepôsobí v žiadnej inej misii NATO či EUFOR na západnom Balkáne⁵⁹, kým Slovensko pokračuje vo svojom pôsobení v Bosne a Hercegovine.

Záver

Vo vzťahu k západnému Balkánu čelia Slovensko a Nemecko spoločne dvom aktuálnym výzvam. V prvom rade ide o zachovanie záujmu ostatných krajín EÚ o pokračovanie procesu rozširovania EÚ s dôrazom na štáty, ktoré majú na problematiku skeptický názor. Nemenej dôležitou pre Slovensko a Nemecko, ako aj ďalšie podobne zmýšľajúce krajiny je udržať podporu pre členstvo v Únii (prípadne NATO)

⁵² Tamže.

⁵³ SFOR organization, 1. 6. 2004, <https://www.nato.int/sfor/organisation/sfororg.htm> (prístup 13. 10. 2018).

⁵⁴ *Prehľad ukončených operácií medzinárodného krízového manažmentu*, c. d.

⁵⁵ Tamže.

⁵⁶ *Veliteľstvo NATO v Sarajeve*. Ministerstvo obrany SR, 12. 7. 2018, <https://www.mod.gov.sk/velitelstvo-nato-v-sarajeve/> (prístup 13. 10. 2018).

⁵⁷ *Operácia ALTHEA, Bosna a Hercegovina*. Ministerstvo obrany SR, 10. 9. 2018, <https://www.mod.gov.sk/operacia-althea-bosna-a-hercegovina/> (prístup 13. 10. 2018).

⁵⁸ *Number of German soldiers participating in international operations, as of August 2018*, <https://www.statista.com/statistics/265883/number-of-soldiers-of-the-bundeswehr-abroad/> (prístup 13. 10. 2018).

⁵⁹ *EUFOR Factsheet*, http://www.euforbih.org/eufor/images/pdfs/EUTM_Mission_Factsheet.pdf (prístup 13. 10. 2018).

v niektorých krajinách západného Balkánu, kde podpora na úrovni obyvateľstva, prípadne politických elít klesá. Obzvlášť komplikované bude vysvetliť, že reformy, ktoré sú nevyhnutným predpokladom členstva v EÚ, budú musieť krajiny západného Balkánu realizovať naďalej bez pevne stanoveného dátumu vstupu. Argumentom v tomto prípade môže byť najmä to, že reformy uskutočňujú v záujme zvýšenia vlastnej prosperity a konkurencieschopnosti. Zároveň je však dôležité vyhnúť sa „inflácií“ samitov zameraných na problematiku rozširovania, keďže ich zvýšený počet, navyše bez dosiahnutia konkrétnych výsledkov, by mohol degradovať význam celého procesu.

Nemecko i Slovensko majú pri budúcej spolupráci na čom stavať. Vzťahy Slovenska s regiónom západného Balkánu možno charakterizovať ako intenzívne na všetkých troch skúmaných úrovniach spolupráce – bilaterálnej, regionálnej (V4) i európskej (EÚ). Podpora európskej perspektívy regiónu je kontinuálna bez ohľadu na zmeny vlád na Slovensku.

Zvýšená diplomatická prítomnosť Slovenska na západnom Balkáne prispela k reputácii SR na úrovni EÚ i v regióne, nebola však spojená s významnejším nárastom obchodnej výmeny či investícií. Napriek tomu, že sa zameranie ODA Slovenska aj Nemecka čiastočne presunulo do iných geografických oblastí, vybrané krajiny západného Balkánu zostávajú jej cieľovými lokalitami a je možné hľadať príležitosti na synergie medzi rozvojovými aktivitami oboch krajín.

Nemecko je v regióne západného Balkánu dlhodobo kľúčovým aktérom, a to tak v politickej, ako aj ekonomickej oblasti. Kontinuálna podpora procesu rozširovania EÚ stavia na angažovaní sa Nemecka v procese stabilizácie regiónu, najmä prostredníctvom Paktu stability pre juhovýchodnú Európu. Nemecko je tiež iniciátorom Berlínskeho procesu, ktorý možno považovať za významný nástroj komunikácie a podpory regiónu západného Balkánu zo strany vybraných členských krajín EÚ. Kľúčový pre krajiny regiónu je význam Nemecka v hospodárskej oblasti – je nielen jedným z najvýznamnejších obchodných partnerov, ale aj jedným z najväčších investorov.

V postojoch obidvoch krajín existujú aj rozdiely. Najvypuklejším je odlišná pozícia Slovenska a Nemecka v otázke uznania jednostranne vyhlásenej nezávislosti Kosova. Na druhej strane však treba pripomenúť, že napriek tejto skutočnosti Slovensko so zástupcami rôznych inštitúcií v Kosove udržiava a zintenzívňuje kontakty a podporuje spoločné projekty, a to aj prostredníctvom oficiálnej rozvojovej pomoci, čo tiež vytvára priestor na spoluprácu s Nemeckom.

Napokon treba pripomenúť skutočnosť, že Slovensko a Nemecko využívajú popri spoločnom pôsobení v rámci Európskej únie odlišné formáty multilaterálnej spolupráce zamerané na podporu integrácie krajín západného Balkánu do EÚ. Pre Slovensko predstavuje takýto formát Vyšehradská štvorka, s dôrazom na nástroj V4+, ktorý preukázal životaschopnosť najmä v oblasti politickej podpory, a to tiež

pri etablovaní Západobalkánskeho fondu. V prípade Nemecka je to Berlínsky proces, kam však Slovensko formálne nepatrí. Kľúčové v tomto kontexte je hľadanie synergií medzi oboma formátmi, ktoré by mali vyústiť do ešte intenzívnejšej podpory európskej perspektívy pre región západného Balkánu. Samit Berlínskeho procesu v poľskej Poznani v roku 2019 by mohol byť impulzom na intenzifikáciu takejto spolupráce, keďže Poľsko je tak súčasťou Berlínskeho procesu, ako aj Vyšehradskej štvorky.

Kludia Báňaiová pracuje vo Výskumnom centre Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku ako mladšia výskumná pracovníčka a projektová asistentka od roku 2014. Vyštudovala politológiu na Fakulte politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Oblasťou jej expertízy je medzinárodná bezpečnosť, najmä problematika odzbrojenia, nešírenia zbraní hromadného ničenia a kontroly zbrojenia a tiež politicko-vojenská dimenzia OBSE.

Vladimír Bilčík pôsobí na Katedre politológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského a vedie výskumný program o EÚ vo Výskumnom centre Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku (SFPA). Venuje sa výskumu zahraničnej politiky EÚ, východnej politike EÚ a inštitúciám EÚ. O slovensko-nemeckých vzťahoch publikoval viaceré štúdie a od roku 2012 koordinuje prípravu pravidelných stretnutí slovensko-nemeckej reflexnej skupiny, ktoré organizuje SFPA v spolupráci s nemeckou Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). Okrem akademických a výskumných aktivít sa angažuje aj politicky ako člen predsedníctva strany SPOLU – občianska demokracia.

Pavol Demeš je pôvodným povoláním vedec v biomedicínskej oblasti. Od roku 1990 pôsobil na Ministerstve školstva SR, následne bol ministrom medzinárodných vzťahov SR (1991 – 1992), riaditeľom Slovenskej akademickej informačnej agentúry (SAIA) a poradcom prezidenta republiky pre zahraničnú politiku (1993 – 1997). V rokoch 2000 – 2010 bol riaditeľom pre strednú a východnú Európu v German Marshall Fund of the U. S. so sídlom v Bratislave. Aktuálne pôsobí ako externý analytik GMF US a je členom výkonného výboru European Endowment for Democracy. V rámci internetovej televízie *tablet.tv* má vlastnú reláciu o zahraničnej politike a diplomacii.

Alexander Duleba pôsobí od roku 2000 ako riaditeľ Výskumného centra Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku a vedúci programu Východná Európa (od roku 1995). Od roku 2010 je tiež lektorom Inštitútu politológie Filozofickej fakulty Prešovskej univerzity. Vo svojej výskumnej a pedagogickej činnosti sa zameriava na medzinárodné vzťahy, zahraničnú politiku SR, vnútornú a zahraničnú politiku krajín východnej Európy, ako aj energetickú politiku SR i EÚ.

Dušan Fischer je výskumný pracovník Marshallovho centra, v súčasnosti pôsobí vo Výskumnom centre Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, kde pracuje aj ako analytik a projektový manažér. Medzi témy jeho výskumu patria medzinárodná a európska bezpečnosť, NATO, domáca a zahraničná politika USA. Je absolventom amerických štúdií na Univerzite v Heidelbergu a bezpečnostných štúdií v Marshallovom centre v nemeckom Garmischi-Partenkirchene. V minulosti pôsobil na strategickom veliteľstve NATO pre transformáciu v Norfolku a NATO JALLC v Lisabone.

Jörg Forbrig pracuje v German Marshall Fund of the United States (GMF) ako programový riaditeľ. V rokoch 2002 až 2009 pôsobil v pobočke GMF v Bratislave. Od roku 2009 je v berlínskej pobočke zodpovedný za program dlhodobej podpory občianskej angažovanosti v Bielorusku (Fund for Belarus Democracy). Vyštudoval politológiu a východoeurópske štúdiá v Erfurte, Lipsku, Krakove a v Budapešti, doktorát obhájil na Európskom vysokoškolskom inštitúte vo Florencii. Popri práci v GMF sa ako analytik a publicista venuje politickému a spoločenskému vývoju v strednej a východnej Európe, naposledy v rámci projektu Central European Futures. Five Scenarios for 2025.

Zsolt Gál je od roku 2006 odborným asistentom na Katedre politológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave, kde učí najmä kurzy s ekonomickým zameraním. Štúdium politológie absolvoval na tejto katedre, doktorát z ekonomie získal na Korvínovej univerzite v Budapešti. Vo svojom výskume sa venuje otázkam medzinárodnej migrácie a ich ekonomickým vplyvom, verejným financiam a finančným krízam, ekonomickým aspektom európskej integrácie, ako aj hospodárskej politike na Slovensku a v krajinách V4.

Kai-Olaf Lang pracuje od roku 2001 ako výskumník v rámci programu EÚ/Európa v Nemeckom inštitúte medzinárodných a bezpečnostných otázok. Okrem toho je členom Nemeckej spoločnosti pre východoeurópske štúdiá (DGO), Nemecko-poľskej bilaterálnej skupiny Copernicus a Nemecko-českého bilaterálneho diskusného fóra. Doktorát z politológie získal na Univerzite v Kieli. Vo svojom výskume sa zameriava na transformáciu, domácu, zahraničnú a bezpečnostnú politiku krajín strednej a východnej Európy, predovšetkým so zameraním na pobaltské štáty, ako aj rozširovanie EÚ a susedskú politiku EÚ a ich dôsledky.

Tomáš Madleňák vyštudoval politológiu na Filozofickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. Pracoval pre onlinový portál o Európskej únii *EURACTIV.sk* a od roku 2016 pôsobí vo Výskumnom centre Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku. Venuje sa výskumu Európskej únie, najmä súčasnej debate o jej

budúcnosti, možnostiam inštitucionálnych reforiem hospodárskej a menovej únie, brexitu a taktiež politike rozširovania. Je šéfredaktorom onlinového časopisu *ZahranicnaPolitika.sk* a spolupracuje na projekte verejných diskusií na európske témy Café Európa.

Tomáš Strážay pracuje ako výskumný pracovník a vedúci výskumného programu Stredná a juhovýchodná Európa vo Výskumnom centre Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku. Tematicky sa zameriava primárne na regionálnu spoluprácu v strednej Európe, bilaterálne vzťahy Slovenska so susednými krajinami a rozširovanie EÚ. Je jedným zo zakladateľov konzorcia Think Visegrad – V4 Think Tank Platform a editorom štvrťročníka *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*. Absolvoval magisterské štúdium na Filozofickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave (1999), titul PhD. získal na Ústave politických štúdií Poľskej akadémie vied vo Varšave (2010).