



# **Česko-německé vztahy na prahu postfaktické doby: poučení z debat o energetické a azylové a migrační politice**

**Zuzana Lizcová**





Od podpisu Česko-německé deklarace o vzájemných vztazích a jejich budoucím rozvoji v roce 1997 se neustále zlepšoval vztah české veřejnosti k Německu. I dlouhodobý obraz Česka byl v sousední zemi obecně pozitivní.<sup>1</sup> Kontroverzní společná minulost byla zapečetěna a ponechána historickému výzkumu. Obě země se shodly, že se napříště budou soustředit na budoucí rozvoj svých bilaterálních vztahů. Vznikly nesčetné diplomatické, ekonomické a kulturní vazby, v létě loňského roku byl zahájen společný Strategický dialog. Vztahy Prahy nejen s Berlínem, ale i s Mnichovem a Drážďany, důležitými centry sousedních spolkových zemí Bavorsko a Sasko, jsou považovány za nejlepší v historii. To samozřejmě neznamená, že v nich nedochází k žádným sporům. Nejvíce diskutovanými tématy byly v minulých letech energetická, azylová a migrační politika, v nichž se postoje obou zemí zásadně liší.

## Rozdíly v energetické a azylové a migrační politice

Velmi zjednodušeně řečeno, německá energetická politika se minimálně od léta 2011<sup>2</sup> jasně zakládá na obratu k úsporám a obnovitelným zdrojům energie (Energiewende), zatímco česká koncepce nadále spočívá především v získávání energie z uhlí a jádra. V oblasti azylu a migrace se hlavní rozpory mezi oběma zeměmi projevily na podzim loňského roku, kdy německá kancléřka dočasně pozastavila platnost dublinského protokolu a otevřela brány své země pro válečné uprchlíky především ze Sýrie, kteří v tu dobu byli bez jasné budoucí perspektivy zadržováni na maďarském území. Česko se naopak k přijímání běženců postavilo odmítavě a kladlo důraz zejména na uzavření a zabezpečení vnějších hranic EU.

Přesto, že se obě politické oblasti – azyl a migrace na jedné a energetika na druhé straně – od sebe přirozeně v řadě aspektů liší, lze u nich vysledovat podobný vzorec rozhodnutí na německé i české straně a jejich vzájemné percepcce. V obou oblastech převzalo Německo v posledních letech výrazným způsobem iniciativu, která ve svém důsledku ovlivnila nejen stát samotný, ale i jeho okolí. Stanovilo si ambiciózní cíle s tím, že poté, co překoná dočasné obtíže (vybudování elektrické přenosové soustavy, kolísání výkonu přírodních zdrojů, registrace a integrace uprchlíků), bude ze své politiky dlouhodobě profitovat (stane se lídrem technologických inovací v energetice, vyřeší stárnutí populace a nedostatek pracovních sil apod.). V případě definitivního odmítnutí nukleární energie a příklonu k Energiewende, k němuž došlo bezprostředně v důsledku jaderné katastrofy v japonské Fukušimě na jaře 2011<sup>3</sup>, i loňského rozhodnutí otevřít německé hranice v postupující uprchlické „krizi“ se jednalo o zásadní kroky, které vnější pozorovatelé vnímali jako relativně náhlé a nepředvídatelné. Řadě z nich se tak jevily i přesto, že jim předcházela dlouhodobější vývoj. Koncepce německé Energiewende byla výrazně rozpracovávána už v předchozích letech. K zásadním posunům v ní došlo zejména za vlády rudo-zelené vlády pod vedením Gerharda

<sup>1</sup> I když povědomí německé veřejnosti o relativně menším východním sousedovi a zájem o česká témata přirozeně měly své hranice, viz například Jacek Kucharczyk, Agnieszka Łada a Łukasz Wenerski: „Analyse: Deutschland, Polen, Tschechien“, <http://www.bpb.de/internationales/europa/polen/170029/analyse-deutschland-polen-tschechien?p=0>.

<sup>2</sup> Ačkoli byl tento trend patrný již v rudo-zelené koalici v letech 1998–2005.

<sup>3</sup> Jako „definitivní odmítnutí nukleární energie a příklonu k Energiewende“ je zde myšlen obrat politiky vlády CDU/CSU a FDP. Energiewende sice zahájila rudo-zelená koalice vládoucí v letech 1998 až 2005, německá pravice ji ale až do roku 2011 většinou odmítala jako nezodpovědnou a ideologicky motivovanou. Na podzim roku 2010 ještě kabinet kancléřky Merkelové prodloužil lhůty pro fungování atomových elektráren. Teprve v roce 2011 došlo k zásadnímu obratu i v tehdy vládoucí CDU/CSU.



Schrödera (SPD) v letech 1998–2005, a její kořeny sahaly až do protinukleárního hnutí 70. let 20. století. Loňské německé humanitární gesto vůči uprchlíkům následovalo poté, co se dlouhá léta odehrávaly nesčetné tragické události ve Středomoří, kde se s přílivem válečných uprchlíků a dalších imigrantů za pasivního přihlížení ostatních evropských států vyrovnávaly zejména Itálie a Řecko. Česko na základě svých zkušeností a priorit naopak zvolilo strategie od Německa odlišné, které ve svém důsledku rovněž mohly ovlivnit okolní země (v oblasti jaderné bezpečnosti, redistribuce přistěhovalců a řešení migrační krize).

Posuny německé vlády směrem k Energiewende a vstřícnosti vůči běžencům byly o to překvapivější, že se odehrály pod vedením kancléřky Angely Merkelové z Křesťansko-demokratické unie (CDU), strany, která v obou oblastech tradičně zastávala výrazně konzervativnější postoje. Za oběma rozhodnutími stály globální úvahy o nukleární bezpečnosti, klimatických změnách či nutnosti přispět k řešení humanitárních katastrof, způsobených válečnými konflikty na Blízkém východě a v Africe, i vnitropolitické důvody (odpor značné části německé veřejnosti k jaderné energetice znásobený obavou z opakování fukušimské katastrofy, vlna solidarity s válečnými uprchlíky). Vnitropolitická komponenta rozhodnutí byla přitom výrazně silnější v případě energetiky. V oblasti migrace sehrály podstatně větší roli mezinárodní, zejména evropské souvislosti (vůle pomoci lidem setrávajícím v nevyhovujících podmínkách v Maďarsku, zabránění destabilizaci balkánských států).

Česká politická a diplomatická reprezentace byla vývojem německé politiky na jaře 2011 i na podzim 2015 poněkud zaskočena. Neshody a sporné body mezi ní a německými partnery se nicméně v řadě návazných jednání podařilo do značné míry vyjasnit, a to zejména v oblasti energetiky, kde bylo na řešení více času. V otázkách azylu a migrace, jejichž řešení hned zkraje loňského podzimu zkomplikovala evropská roztržka ohledně povinných kvót na přerozdělování uprchlíků mezi členskými státy, došlo v posledních měsících také k řadě bilaterálních jednání a postupnému sladování postojů. Dnes obě země zdůrazňují, že se bez problému shodnou na takzvaných vnějších opatřeních, jako podpoře řešení krizí v zemích, z nichž uprchlíci pocházejí či lepší ochraně vnějších hranic EU. V otázce redistribuce se obě strany – Německo, které loni přijalo z evropských zemí nejvíce běženců, i Česká republika, která jich přijala minimum, shodly alespoň na tom, že se neshodnou. Dobré vztahy na nejvyšší úrovni, které podtrhla státní návštěva kancléřky Merkelové v srpnu letošního roku v Praze, výrazně posílila i skutečnost, že se Česko v současné době jeví jako nejkonstruktivnější partner ze zemí Visegrádu a může mezi ním a západní Evropou fungovat jako určitý prostředník.

## Soulad na diplomatické úrovni a nepochopení veřejnosti

Část vzájemného nepochopení nicméně zůstala viset ve vzduchu. Pocit české veřejnosti, že se německá vláda rozhoduje unilaterálně bez ohledu na své partnery, navozený příklonem k Energiewende, jen zesílil v souvislosti s krizí eura a bezprostředně navazující krizí azylové a migrační politiky, která vznikla v souvislosti s příchodem statisíců uprchlíků do Evropy. Výrazným způsobem jej podpořili někteří čeští politici (včetně prezidenta Miloše Zemana), kteří se rozhodli využít protiimigrantskou a antiněmeckou kartu ve svůj vlastní prospěch, i česká média, která často komprimovala složitá sdělení do několika silných vět a obrazů (berlínský diktát, Merkelová „pozvala“ uprchlíky). V českém veřejném prostoru, který opanovaly emoce a obava z uprchlíků, zejména z muslimských zemí, jasně převládlo nepochopení německé azylové a migrační politiky, která byla vnímána nikoli jako zodpovědná a humanitární, ale jako naivní a škodlivá pro celý kontinent.



Tyto výhrady – že Německo je spíše součástí problému než jeho řešení – nezmizely ani poté, co berlínská vláda iniciovala dohodu o vracení uprchlíků s Tureckem a výrazně modifikovala pravidla pro poskytnutí azylu ve své zemi.

Sekuritizace české debaty o uprchlících se naopak setkala s nepochopením na německé straně hranice. Fakt, že se Česko výrazněji než jiné státy Visegrádské skupiny snaží o nalezení evropského řešení krize, pronikl do podvědomí německé veřejnosti podobně málo jako například to, že zdaleka ne všichni Češi se staví k pomoci běžencům odmítavě a že prezident Zeman plní ve státě převážně reprezentativní funkci a nemá přímý vliv na vládní politiku. Výsledkem vzájemného neporozumění byl pocit, že se Evropa znovu vrací k rozštěpení na Západ a Východ, které bylo považováno za dávno překonané.

## Nová role Německa v EU a potřeba české pozitivní agendy

V posledních letech je zřejmé, že Německo (i vzhledem k relativní slabosti Francie a nedávnému rozhodnutí o brexitu) přejímá v Evropě stále výraznější vůdčí roli. Jeho kroky mají konkrétní, praktický vliv na vývoj situace v Evropské unii, v níž je stále obtížnější nalézat společná řešení. Krize posledních let odhalily, že řada evropských dohod, které byly výsledkem dlouhých jednání a kompromisů, není schopna projít zátěží stresové situace (za všechny je třeba zmínit dublinský systém). Ve vyhrocených situacích, kdy je Brusel příliš pomalý a těžkopádný, se pohledy řady členských států stáčí k Berlínu, od něž se očekává, že převezme kormidlo.

Poptávka po jeho aktivnější roli reálně existuje. Skutečnost, že Německo přebírá větší zodpovědnost v situaci, kdy se z Evropy stahuje Velká Británie a dlouhodobě je na ústupu vliv Spojených států, je ve své podstatě vítaná, protože nikdo jiný není ochotný převzít více zodpovědnosti. Berlínu, který je do rozhodující role zčásti tlačěn zvenčí, se ale nedaří zabránit více či méně oprávněnému dojmu, že se snaží prosadit především své zájmy a svoji politiku na evropské úrovni. Vedoucí představitelé Německa by si měli být více vědomi toho, že jejich rozhodnutí výrazně ovlivňují i okolní státy a měli by se snažit o svých krocích dopředu minimálně informovat důležité zahraniční partnery. Berlínu by se zároveň výrazně vyplatila lepší komunikace o jeho krocích a intenzivnější práce na vytváření koalic se státy, které v různých otázkách zastávají obdobné postoje. Vyhnul by se tím podezření, že jedná na vlastní pěst, mohl by se lépe podělit o zodpovědnost za důsledky daného rozhodnutí a poskytnout ostatním pocit, že jsou na stejné lodi. Zároveň by tím znemožnil lacinou agitaci populistům, kteří vítají každou příležitost, při níž lze vytáhnout (a)historické paralely a strašit občany hrozbou nové německé hegemonie v Evropě. Vhodné by to bylo zejména v ekonomicky a populačně menších zemích, jejichž dějiny byly německým vlivem výrazně poznamenány (Česko, Polsko, Řecko apod.).

Česká republika by si oproti tomu měla jasně uvědomit, že je součástí globalizovaného světa, a že pro ni jako rozvinutý demokratický stát neexistuje žádná přijatelná alternativa k plnohodnotnému členství v Evropské unii. To kromě zřejmých ekonomických, kulturních a bezpečnostních výhod obnáší i sdílenou zodpovědnost za budoucnost celého kontinentu. Relativně často artikulované názory, že by Česká republika mohla využívat pouze pozitiv evropské integrace, jsou zcela nerealistické a výrazně škodí jejímu obrazu v zahraničí. Měla by převzít svůj díl zodpovědnosti za mezinárodní dění a také se více soustředit na formulaci pozitivních cílů a strategií své zahraniční politiky, aby byla v případě nesouhlasu s evropským mainstreamem připravena předkládat vypracované a promyšlené alternativní návrhy.



## Čistě odborná témata neexistují

V česko-německé diskuzi o energetické politice a migraci se jasně ukázalo, jak snadné je oživit negativní národní stereotypy a politicky zneužít technická témata. Dobře se to dá ilustrovat na případě Energiewende a výše zmíněných přetoků energie z německých obnovitelných zdrojů do české rozvodné sítě. Tyto obtíže jsou způsobeny tím, že Německo zatím i kvůli odporu svých občanů nevybudovalo přenosovou soustavu od zdrojů (zejména větrné) energie na severu země k především průmyslovým odběratelům na jihu. Jak upozorňují odborníci, vzniklou situaci nemuselo Německo řešit jen s Polskem a Českou republikou, ale dokonce ve větší míře i se Švýcarskem a Francií. Ve vztazích se západními sousedy tato problematika neopustila technickou rovinu, na východě nicméně vyvolala bouři politické nevole a nepříznivý dojem, že chudší východoevropští partneři doplácí na německou energetickou strategii. Při sporu samotném pak už ani tak nešlo o technické řešení situace, ale spíš o její politické implikace.

Ve světle těchto okolností se ukazuje, že v současné době zřejmě neexistují odborná témata, která by se nedala politicky zneužít. Zásadním problémem nejsou rozdíly v českých a německých přístupech k migraci a energetické politice (ty se výrazně liší i mezi řadou ostatních evropských států), ale spíše komunikace o nich, jejich mediální ohlasy a vnímání široké veřejnosti. Reprezentace obou zemí by si měly uvědomit, že tato komunikace je o to důležitější v době výrazného vzestupu již zmíněného populismu. A také to, že menší a ekonomicky méně významné země jsou náchylnější k obavám z velkých sousedů a hrozby jejich nadvlády, a že se politická kultura relativně mladých demokracií střední a východní Evropy výrazně liší od té německé – například v tom, že v ní neexistuje jednoznačný liberální a proevropský konsenzus, panuje hluboká nedůvěra k institucím a i vrcholní politici mají prostor pro ostrou populistickou agitaci.

## Závěry a doporučení

Celou řadu současných výzev – od azylové a migrační politiky, bezpečnosti přes modernizaci technologií a vliv nadnárodních korporací až po digitalizaci – objektivně nelze řešit na národní úrovni. V nejvlastnějším německém i českém zájmu je hledat nesnadná celoevropská řešení a v případě, že skutečně není možné k nim dospět, alespoň menší koalice států ochotných nalézat nové cesty, případně východiska z dané situace. Témata azylu a migrace a energetické politiky zůstávají klíčovými otázkami pro budoucnost celého kontinentu. Vzhledem k nestabilitě řady okolních regionů, klimatickým změnám a celosvětově stoupajícím počtům uprchlíků a vymístěných osob, lze očekávat, že jejich role nadále ještě vzroste. Konstruktivně smýšlející politici by v oblasti migrace měli využít období relativního klidu, které Evropské unii zajistila mimo jiné zmíněná dohoda s Tureckem, k věcnému zhodnocení dosavadních událostí a k vytvoření společných mechanismů, které budou lépe odolné než ty stávající, včetně rámce pro legální přistěhovalectví do Evropy. Státy typu České republiky, které vidí postoj spolkové vlády v tzv. uprchlické krizi kriticky, by si měly lépe uvědomit, jaké scénáře mohly nastat, pokud by se Německo v minulém roce uprchlíkům uzavřelo. Berlín by naopak napříště měl lépe zvládat management očekávání lidí, kteří zvažují, že se kvůli tísnivé osobní situaci do země vydají. Jasně definovat a navenek komunikovat, jaké skupiny přistěhovalců a za jakých podmínek je Německo ochotno a schopno přijmout.

Zástupci evropských demokracií by měli jednoznačně a energicky vystupovat proti šíření populismu, xenofobie a postfaktické politiky. Izolacionismus v současném světě nevede k řešení problémů, ale pouhému přesouvání zátěže na jiné, často chudší a méně rozvinuté státy, které se nacházejí v bezprostředním



sousedství zón konfliktů. Silové prosazování nepružných opatření, s nimiž zahraniční partneři zásadně nesouhlasí (například povinných kvót pro rozdělování žadatelů o azyl v EU), se ukázalo jako neefektivní. V budoucnosti bude spíše poptávka po flexibilnějších návrzích. Klíčová bude i nadále komunikace s veřejností. Politická elita by se v neklidných časech měla intenzivněji než jindy snažit, aby neztrácela kontakt s běžnými občany a pokud možno pozitivně rámovat události a jejich řešení. V minulých měsících se opakovaně potvrdilo, že to, co média, politici i veřejnost nazývají uprchlickou či migrační krizí, je mnohem spíše krizí evropské identity a sebedůvěry. Evropská unie a její členské státy mají nezdravý sklon zapomínat na své úspěchy a zdůrazňovat nezdary a vzájemné spory. Společenství, které navenek nadále působí jako vzor a globální magnet, tím podkopává své vlastní pozice, ztrácí opodstatnění své existence a přirozenou vnitřní podporu. Tato slabost není marginální, ale může mít pro budoucnost závažné důsledky, jak se v nedávné době ukázalo například v souvislosti s rozhodnutím o brexitu. Pro další rozvoj česko-německých vztahů v evropském kontextu bude zcela zásadní pozitivní, smysluplná agenda a účinná komunikace o ní směrem k veřejnosti.



## Asociace pro mezinárodní otázky (AMO)

AMO je nevládní nezisková organizace založená v roce 1997 za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Tento přední český zahraničně politický think-tank není spjat s žádnou politickou stranou ani ideologií. Svou činností podporuje aktivní přístup k zahraniční politice, poskytuje nestrannou analýzu mezinárodního dění a otevírá prostor k fundované diskusi.



+420 224 813 460



[www.amo.cz](http://www.amo.cz)



[info@amo.cz](mailto:info@amo.cz)



Žitná 608/27, 110 00 Praha 1



[www.facebook.com/AMO.cz](https://www.facebook.com/AMO.cz)



[www.twitter.com/amo\\_cz](https://www.twitter.com/amo_cz)



[www.linkedin.com/company/amocz](https://www.linkedin.com/company/amocz)



[www.youtube.com/AMOCz](https://www.youtube.com/AMOCz)

---

## Zuzana Lizcová

Zuzana Lizcová je analytička Výzkumného centra AMO, zaměřuje se na německy mluvící země, jejich působení v mezinárodním kontextu a bilaterální vztahy s Českou republikou.



[zuzana.lizcova@amo.cz](mailto:zuzana.lizcova@amo.cz)



[@ZuzanaLizcova](https://twitter.com/ZuzanaLizcova)

---

Policy paper byl připraven v rámci projektu „Česko-německé rozhovory 2016: vstříc nové etapě vztahů?“, který je podpořen Česko-německým fondem budoucnosti.