



■ *Brexit* z perspektywy Niemiec

Tomasz Morozowski

1. *Brexit* i układ w sprawie warunków członkostwa

Brexit stał się, obok kryzysu migracyjnego, dominującym tematem w debacie o problemach i przyszłości Unii Europejskiej. Podczas szczytu UE w dniach 18-19 lutego 2016 r. premier David Cameron wynegocjował „warunki pozostania” Zjednoczonego Królestwa w UE, po czym ogłosił oficjalnie termin przeprowadzenia referendum w sprawie wyjścia Wielkiej Brytanii z UE w dniu 23 czerwca 2016 r., dotrzymując w ten sposób zobowiązania złożonego wyborcom w 2013 r., podczas kampanii wyborczej. To zobowiązanie było jednym z czynników przesądzających o zwycięstwie wyborczym Partii Konserwatywnej.

Nie będzie to pierwsze referendum europejskie w historii Wielkiej Brytanii. W pierwszym, które odbyło się w 1975 r. z inicjatywy Partii Pracy, 67% głosujących opowiedziało się za pozostaniem we Wspólnocie Europejskiej. Kolejne propozycje przeprowadzenia podobnych referendów pojawiały się: w kampanii wyborczej Partii Pracy w 1983 r., w sprawie przyjęcia traktatu z Maastricht w 1993 r. oraz w 2011 r. we wniosku podpisanym przez ponad 100 tys. obywateli, a odrzuconym po debacie w Parlamencie. Wielka Brytania nie zdecydowała się w 1999 r. na przyjęcie wspólnej waluty, pozostając przy funcie i zaznaczając także w ten sposób swoją odrębność od integrującej się Europy. Członkostwo Wielkiej Brytanii w UE ma charakter specyficzny. Jej status jako jednego z czołowych państw europejskich (drugiej największej gospodarki i trzeciego państwa pod względem liczby ludności w UE) nie jest równoznaczny z pełnym zaangażowaniem w proces integracji, który oparty jest raczej na tandemie niemiecko-francuskim. Zwolennicy wyjścia Wielkiej Brytanii z UE motywują takie nastawienie troską o niezależność państwa wobec regulacji i zobowiązań związanych z członkostwem w organizacji. Przynosi ono - według nich - zbyt mało korzyści za zbyt wysokie

Redakcja:

Radostaw Grodzki
Jacek Kubera
(redaktor naczelny)
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 235/2016
15.04.16

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

koszty. Podkreślana jest też potrzeba pełnej kontroli granic i napływu imigrantów. Zwolennicy *Brexitu* sprzeciwiają się idei coraz ściślejszej integracji państw członkowskich UE. Wzrost nastrojów eurosceptycznych spowodowany jest bieżącymi wydarzeniami - kryzysem migracyjnym oraz atakami terrorystycznymi w Europie.

Decyzję o członkostwie Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej Brytyjczycy podejmą odpowiadając w czerwcowym referendum na pytanie: „Czy Zjednoczone Królestwo powinno pozostać członkiem Unii Europejskiej, czy opuścić Unię Europejską?” (*Should the United Kingdom remain a member of the European Union, or leave the European Union?*). Ewentualna decyzja o pozostaniu w strukturach UE oznaczać będzie wejście w życie wynegocjowanych przez Camerona postanowień symbolizowanych przez rezygnację z udziału w procesie tworzenia „coraz bliższej unii” (*ever closer union*). Pakiet zmian dotyczących formalnego członkostwa Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej, który zatwierdzony został przez wszystkie pozostałe państwa członkowskie, obejmuje ponadto:

- redukcję świadczeń na dzieci imigrantów, przebywające poza granicami Wielkiej Brytanii, proporcjonalnie do kosztów życia w ich państwach pochodzenia;
- możliwość ograniczenia świadczeń pracowniczych dla imigrantów z innych państw UE przez pierwsze 4 lata ich pobytu w Wielkiej Brytanii. Mechanizm ten, nazwany „hamulcem bezpieczeństwa”, będzie mógł być uruchomiony na okres maksymalnie 7 lat w okolicznościach wyjątkowo wysokiego napływu imigrantów;
- możliwość utrzymania funta jako waluty w Wielkiej Brytanii z gwarancją braku dyskryminacji w ramach rynku wewnętrznego UE;
- zapewnienie ochrony przed regulacjami unijnymi dla największych brytyjskich przedsiębiorstw branży finansowej z londyńskiego City;
- wprowadzenie mechanizmu „czerwonej kartki”, czyli umożliwienie rządowi państw członkowskich zespołowego blokowania niechcianych projektów legislacyjnych - sprzeciw co najmniej 55% wszystkich parlamentów narodowych oznaczać będzie konieczność zmiany danego projektu;
- ogólny apel do państw członkowskich i instytucji UE o podjęcie starań w celu ograniczenia biurokracji i zwiększenia konkurencyjności rynku wewnętrznego;
- odmowę automatycznego przyznawania nieograniczonej mobilności obywatelom państw spoza UE, którzy wejdą w związek małżeński z obywatelem UE.

Układ stał się punktem wyjścia do kolejnego etapu dyskusji na temat Unii Europejskiej oraz rozpoczął okres kampanii prowadzonej zarówno przez zwolenników, jak i przeciwników *Brexitu*. Głównym orędownikiem pozostania w UE stał się Cameron, który zachwala układ jako sukces, mający zapewnić Wielkiej Brytanii korzyści z „nowego” członkostwa. Krytycy natomiast twierdzą, że uzgodnione warunki mocno odbiegają od założeń i oczekiwań sprzed rozpoczęcia negocjacji i w praktyce niewiele zmienią w kwestii niezależności Wielkiej Brytanii.

Na niespełna trzy miesiące przed referendum sondaże są wyrównane i wskazują na minimalną przewagę głosów za pozostaniem w UE (39%) nad głosami popierającymi *Brexit* (38%) przy 23% respondentów niezdecydowanych¹.

¹ Tak wynika z podsumowania 78 sondaży przeprowadzonych w Wielkiej Brytanii w okresie od 4.09.2015 do 4.04.2016, <http://whatukthinks.org/eu/questions/should-the-united-kingdom-remain-a-member-of-the-eu-or-leave-the-eu/> (data dostępu: 08.04.2016).

2. *Brexit* z perspektywy niemieckiej

Wszystkie państwa członkowskie opowiadają się za utrzymaniem Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej, nawet za cenę poniesienia pewnych kosztów, czego wyrazem było zaakceptowanie przez nie warunków układu. Konieczność uniknięcia *Brexitu* podkreślana jest przede wszystkim przez Niemcy. Kanclerz Angela Merkel wyraźnie wspierała prowadzone w lutym negocjacje, uznając oczekiwania premiera Camerona za zrozumiałe i uzasadnione. Merkel przyłączyła się wręcz do brytyjskiego apelu o zmiany, które zwiększą konkurencyjność Unii. Postulat wyeliminowania nadużyć w uzyskiwaniu świadczeń socjalnych przez imigrantów uznała nawet za słuszny dla samych Niemiec. Jednak idea wystąpienia Wielkiej Brytanii z UE jest dla Niemiec zdecydowanie niekorzystna, ponieważ stawia w wątpliwość proces dalszej integracji i konsolidacji europejskiej, o które zabiega RFN. Niemieccy politycy ze wszystkich stron sceny politycznej zgodnie podkreślają, że utrzymanie Zjednoczonego Królestwa jako aktywnego i silnego państwa w UE, nawet kosztem pewnych kompromisów, leży w interesie narodowym Niemiec. Taką opinię kilkakrotnie wyrażała kanclerz Merkel oraz inni politycy CDU oraz CSU. Przewodnicząca eurosceptycznej AfD Frauke Petry określiła ewentualny *Brexit* jako „fatalny”. W jego wyniku RFN straciłaby „głos rozsądku” we wspólnocie oraz ważnego partnera gospodarczego. Również społeczeństwo niemieckie popiera ten pogląd - według sondaży 73% Niemców jest zdania, że pozostanie Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej jest ważne lub bardzo ważne². Wielka Brytania to dla Niemiec kluczowy partner, którego utrata oznaczałaby przejęcie pełnej odpowiedzialności za losy wspólnoty przez RFN razem z Francją. Na pytanie o niemiecką reakcję na ewentualne wyjście Wielkiej Brytanii z UE, niemiecki minister finansów Wolfgang Schäuble odpowiedział wprost: „Płakalibyśmy”.

Współpraca gospodarcza uznawana jest zgodnie za podstawę obecnych relacji niemiecko-brytyjskich oraz za obszar, dla którego *Brexit* miałby najpoważniejsze konsekwencje. Ucierpiałby przede wszystkim niemiecki eksport, dla którego rynek brytyjski jest trzecim największym odbiorcą na świecie. Duże straty odnotowałoby niemieckie społeczeństwo, dla których Wielka Brytania to najważniejszy rynek zbytu. W Niemczech podkreślana jest rola Londynu jako europejskiego centrum finansowego, w którym odbywa się najwięcej transakcji we wspólnej walucie euro. Również sektor finansowy zostałby w przypadku *Brexitu* zachwiany. Powiązanie gospodarcze Wielkiej Brytanii z rynkiem wewnętrznym UE wymagałoby ponownego uregulowania, prawdopodobnie w trudnych i długotrwałych negocjacjach. Niemcy nie są skłonne zaakceptować sytuacji, w której Wielka Brytania opuszcza wspólnotę i dyktuje warunki dalszej współpracy według własnych zamierzeń. Taki scenariusz groziłby powstaniem precedensu, który mogłyby następnie wykorzystać inne państwa członkowskie. Wobec narastania nastrojów eurosceptycznych i zyskiwania popularności przez ruchy i partie o charakterze narodowym, wyjście Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej stałoby się bardzo ważnym argumentem dla przeciwników *ever closer union* w pozostałych państwach UE.

² Sondaż: Trzy czwarte Niemców za pozostaniem Wielkiej Brytanii w UE, <http://www.rp.pl/Brexit/160219165-Sondaz-Trzy-czwarte-Niemcow-za-pozostaniem-Wielkiej-Brytanii-w-UE.html> (data dostępu: 6.04.2016).

Jedyną potencjalną korzyścią wyływającą z *Brexitu*, jaką widzi się w Niemczech, mogłaby być możliwość przejęcia przez Frankfurt nad Menem roli europejskiej stolicy finansowej. Po przeniesieniu do niemieckiego miasta centrali najważniejszych europejskich instytucji finansowych powstałyby nowe miejsca pracy. Obecnie w sektorze finansowym w Londynie pracuje ok. 700 tys. osób, podczas gdy we Frankfurcie jest to 70 tys. urzędników.

W niemieckich mediach wyliczane są straty, jakie poniosłaby brytyjska gospodarka w wyniku *Brexitu*: nawet 128 mld euro straty do 2020 r., 950 tys. utraconych miejsc pracy, spadek PKB w Wielkiej Brytanii w 2017 r. o 1,2 punktu procentowego³. Podkreśla się, że po wyjściu z UE rynek brytyjski znalazłby się w fazie niepewności, co mogłoby skutkować wycofywaniem się z niego inwestorów. Niewiadomą stanowiłby też przyszły kształt i natura współpracy gospodarczej pomiędzy rozdzielonymi rynkami: europejskim i brytyjskim (rozważane są różne rozwiązania: zawarcie umowy o wolnym handlu, realizacja modelu szwajcarskiego lub norweskiego), jak i pomiędzy Wielką Brytanią a zewnętrznymi partnerami handlowymi UE: Japonią, USA czy Kanadą. Oczekiwanie uzyskania większej suwerenności i niezależności przez Wielką Brytanię po opuszczeniu struktur UE jest w Niemczech uznawane za mylne. Przeciwnie, pozostając w organizacji, Brytyjczycy zachowują większy wpływ i kontrolę nad procesem tworzenia reguł handlu na wspólnym rynku i mogą bronić swojej suwerenności. Pozycja międzynarodowa Zjednoczonego Królestwa jest silniejsza w ramach europejskiej organizacji i odwrotnie - członkostwo Wielkiej Brytanii zwiększa potencjał całej Unii Europejskiej wobec współczesnych wyzwań globalnych. Niemcy podkreślają konieczność dalszej europejskiej integracji społecznej, która musi następować po tej politycznej. *Brexit* zdecydowanie nie prowadziłby do realizacji tych idei.

Dziennikarze w Niemczech zadają również pytanie o znaczenie członkostwa Wielkiej Brytanii w UE. Czy izolujące się państwo wymagające specjalnego traktowania i członkostwa na własnych warunkach jest rzeczywiście Unii i Niemcom niezbędne? Z punktu widzenia gospodarki obu państw i całej organizacji - ich wzajemna zależność jest bardzo wyraźna. Z perspektywy politycznej decyzja Brytyjczyków podjęta 23 czerwca 2016 r. może rozstrzygnąć nie tylko kwestię pozostania ich państwa w strukturach Unii Europejskiej, ale również przyszłego rozwoju tej organizacji: w kierunku Unii o charakterze *ever closer union* lub *never closer union*. Rozstrzygnięcie to będzie dla Niemiec i całej Unii Europejskiej zdecydowanie kluczowe.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tomasz Morozowski - absolwent Stosunków Międzynarodowych, asystent w Instytucie Zachodnim.

³ *Experten sagen den Briten schwere Schocks voraus*, <http://www.welt.de/wirtschaft/article53540904/Experten-sagen-den-Briten-schwere-Schocks-voraus.html> (data dostępu: 21.03.2016).