

MERJÜNK ALAKÍTANI:

IMPULZUSOK

EGY
ERŐS



ÉS

FENNTARTHATÓ
EURÓPAI
UNIÓÉRT

ÍRTA

HANS-GERT PÖTTERING



Konrad
Adenauer
Stiftung

www.kas.de

<i>Alapok:</i>	
<i>Európai értékeink</i>	5
<i>Az Európai Unió belső piaca:</i>	
<i>Politikai bátorság a csüggedés helyett</i>	6
<i>A munkavállalók szabad mozgása, mint az EU szociális pillére</i>	8
<i>Az euróövezet jövője:</i>	
<i>Egyik napról a másikra még nem született valutazóna</i>	10
<i>A hatékonyabb biztonság- és védelempolitikáért</i>	13
<i>Legyen bátorságunk messzeható európai menekültügyi, menedékjogi és migrációs politikához</i>	16
<i>Európa szomszédságának stabilizálása és fejlesztése</i>	19

ALAPOK: EURÓPAI ÉRTÉKEINK

Eldőlt a németországi parlamenti választás. A polgárok nemcsak Németország számára várják a megoldásokat, hanem Európa jövője érdekében is bátor kiállást akarnak. Egy olyan jövő érdekében, amely a közös értékeken alapul. Hiszen az Európai Unió elsősorban olyan értékközösség, amely az ember méltóságára, az emberi jogokra, szabadságra, demokráciára, a jogra és békére, valamint a szolidaritás és a szubszidiaritás elvére épül. Európa „egységét a sokféleségben” akarjuk. Ezeket az értékeket és elveket még soha nem kellett olyan erősen megvédeni, mint napjainkban. Az Európai Unió politikáját ezeknek az értékeknek és elveknek kell vezérelnie – és nem az egyes „megállapodásoknak”.

Szomszédainkkal és partnereinkkel szemben Európában és a világ más pontján újra meg újra bebizonyítottuk, hogy megbízható szövetségesek vagyunk. Azzal, hogy szilárdan kiállunk az egyesült Európa mellett. Az EU-ban a jogé a hatalom. A jog érvényesülése a konfliktusok békés megoldását jelenti. Ez garantálja a békét a világnak ezen a részén, az Európai Unióban. Ezért nem szabad, hogy alábbhagyjon elkötelezettségünk földrészünk további integrációja iránt. Az Európai Unió nem a földi paradicsom, de értékeinek hála, a világ jobb felét képviseli. Ezt minden erőnkkel meg kell őrizni.

Ami a kritikát nem zárja ki. Épp ellenkezőleg: csak a reformokhoz való bátorsággal lehet az emberek támogatását megőrizni az európai integrációs folyamatban. A közösség formája és jellege mindig az adott kort annak új kihívásaival együtt jelenítette meg. Tíz évvel a Lisszaboni szerződés aláírása után (2007. december 13.) be kell lássuk, hogy előre nem sejtett események történtek és Európa további egységesülését bátran és eltökélten kell megvitatni. A vitában nagyratörőnek és egyben reálisnak kell lennünk. Ez általában nem „több Európát”, hanem elsősorban egy cselekvőképesebb Európát jelent. Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke, és Emmanuel Macron, a francia elnök 2017. szeptemberi beszéde lényeges elemekkel járult hozzá ehhez a vitához.

Sokféle kihívás előtt állunk. Kiemelten fontos: az Európai Unió belső piacának továbbfejlesztése és az euróövezet stabilitása; a munkavállalók szabad mozgása, mint az EU szociális pillére; a biztonság és védelem terén végrehajtandó kiterjedt reformok; a szomszédainkhoz való viszonyunk és új együttműködési formák, valamint a menekültválság kezelése terén elért jelentős eredmények ellenére egy közös menekültügyi és migrációs politika.

Ezen a helyen lehetséges válaszokat kell felmutatnunk kihívásokra. Okvetlenül szükséges, hogy az EU-tagállamok erőfeszítései következetesen a közösségi értékekre épüljenek. Mert ezek adják az immár több mint hatvan éve tartó stabilitásunk alapjait. Erre építve elsősorban olyan Európai Unióra van szükségünk, amely hisz önmagában, erejét értékeiből meríti és a világban jó partner akar és tud is lenni.

AZ EURÓPAI UNIÓ BELSŐ PIACA: CSÜGGEDÉS HELYETT POLITIKAI BÁTORSÁG

Az európai egységesülési folyamatban mérföldkövet jelentett a belső piac létrejötte. A közös gazdasági térség mind a mai napig a jólét és haladás egyik legfontosabb mozgatója. Ez a világ egyik legnagyobb és legsikeresebb kereskedelmi térsége. A belső piac alapja az EU négy alapvető szabadságjoga: a személyek szabad mozgása, melynek egyaránt része a munkavállalók szabad mozgása és a letelepedés szabadsága, az áruk szabad mozgása, a szolgáltatások szabad mozgása, valamint a szabad tőkeáramlás és a fizetési műveletek szabadsága. De nincs politikai fejlődés hátulütők nélkül. Az elmúlt években a négy alapvető szabadságjoggal kapcsolatban is így volt: a súlyos migrációs nyomás hatására a schengeni övezeten belül a személyek szabad mozgásának korlátozása, Európában a multinacionális cégek adóelkerülési kísérletei, Nagy-Britannia döntése az EU-ból való kilépéséről mind kárt okozott a belső piacon.

Az európai alapító atyák bizonyára nem is gondoltak volna arra, hogy ilyesmi eltántorítsa őket. A csüggedés helyett erőteljes kezdeményezésekkel új lendületet kell adnunk a Bizottság 2015-ben közzétett belső piaci stratégiájának. Az EU folyamatosan azon kell, hogy dolgozzon, hogy lebontsa az emberek, áruk, szolgáltatások és a tőke szabad mozgását gátló akadályokat, amit azonban csak politikai elkötelezettséggel lehet véghezvinni. A belső piac ennek ellenére nem öncél. A cél végezetül Európa politikai, gazdasági és szociális önérvényesítése a globalizált világban.

A közös gazdasági térben összekötött és a kereskedelmi partnereink számára jelentős, erős nemzetgazdaságokban és nemzetgazdaságokkal együtt a jövőben is képesek leszünk erre. Ehhez azonban el kell érniünk, hogy **jobban érvényesüljenek a belső piac meglévő szabályai**, hiszen a hiányosságok nyilvánvalók: az EU-n belül a határon átnyúló mozgásszabadság más gazdasági térségekkel összehasonlítva még mindig elég csekély. A szolgáltatások szabad mozgása továbbra is számos akadályba ütközik. A tőke szabad áramlása a válság következtében korlátozott az euróövezeten belül, ezért meg kell támogatni a bank- és tőkepiaci unióval.

Az alapvető szabadságjogok erősítése a belső piac erősítését jelenti. Európa csak akkor lehet sikeres, ha mindenki kész a változtatásra! Ha sikeresek ezek a változások, azzal az euróövezetet is megerősítjük, és az távlataiban „optimális valutaövezetté” fejlődhet. A határokon átnyúló gazdasági tevékenységek további előnyeit akkor tudjuk csak kihasználni, ha aktív alakítói leszünk a digitalizációnak és az integrált energiapiacok kialakításának.

A mélyebb európai belső piac eléréséhez további lépésekre van szükség; a társasági jog, az adójog és a fizetésektelenséget szabályozó jog közelítésére, ami nem feltétlen jelent tökéletes harmonizációt. Mint az általános forgalmi adónál, e területeken is maximális és minimális határértékeket lehetne meghatározni. Egy ilyen „sávós” megoldás egyrészt kizárná a tisztességtelen gyakorlatot, másrészt bizonyos mozgásteret hagyna a versenynek is.

Az európai államoknak sikerült közös fellépéssel döntő lökést adni a tisztességtelen nyereségát-csoportosítási és adókikerülési gyakorlatok elleni sikeres világméretű harcnak (BEPS/Base erosion and profit shifting: Cselekvési terv az adóalap-erózióval és a nyereségátcsoportosítással szemben. OECD/G20). Üdvözlendő, hogy Franciaország és Németország célul tűzte ki, hogy egyelőre kétoldalú formában, közös álláspontot dolgozzanak ki a társasági adóalap megállapítására és a digitális gazdaság megadóztatásának észszerű módszereire, ami a két országon túlmenően is lendületet adhat a közös álláspontok kialakításának. Ezen a területen a „többsebességes Európa” jól szolgálná az európai integrációt.

A sikeres gazdasági térségekre mindig jellemzőek a nyitottság és szilárd partnerségi kapcsolatok. Az ilyen megállapodásokkal tartalmat és irányt lehet adni a még nyilvánvalóan nem tökéletes globalizációnak. A Kanadával való kereskedelmi megállapodás (CETA) példaértékű ebből a szempontból. Ennek nem opciója a világszintű gazdasági kapcsolatokról való elfordulás, az elszigetelődésre irányuló nemzeti-populista stratégia, mert ezekkel nem lehet az innovációt elősegíteni és a jövedelmeket, áruválasztékot növelni. Ennek tükrében épp arra kell törekednünk, hogy felgyorsítsuk az EU **szabadkereskedelmi kezdeményezéseit**, legyen az Japánnal, Ausztráliával, Új-Zélanddal, Mexikóval vagy a Mercosurral.

E partnereknek ugyanolyan fontos az EU belső piacának összekapcsolása, mint az Európai Uniónak, különösen Németországnak. Kölcsönös érdek. Ugyanez vonatkozik az Egyesült Államokkal folytatott intenzív együttműködésre is; bár az USA jelenleg más gazdaságpolitikai hangsúlyokat határozott meg, hosszú távon nézve újra meg kell nyerni a közös európai-amerikai projekt számára. A gazdasági nacionalizmus nem fenntartható jövőképp.

KÖVETELMÉNYEK:

- 1. A belső piac meglévő szabályait jobban kell érvényesíteni.*
- 2. Az EU-nak intenzívebben kell alakítania a digitalizációt – a digitális belső piac megteremtésével.*
- 3. Fel kell gyorsítani az EU szabadkereskedelmi kezdeményezéseit Japánnal, Ausztráliával, Új-Zélanddal, Mexikóval vagy a Mercosurral.*

A MUNKAVÁLLALÓK SZABAD MOZGÁSA MINT AZ EU SZOCIÁLIS PILLÉRE

A munkavállalók szabad mozgása a belső piac erősítése során különleges szerepet kell, hogy kapjon. A letelepedés szabadsága mellett ez teszi teljessé a személyek szabad mozgását, de alig valósul meg az EU-n belül a munkaerő szabad mozgásával. A határokon át valóban átjárható, igazi európai munkaerőpiac felelne meg a legteljesebb módon Európa szociális dimenziójának. A személyek szabad mozgása ellenére Európában eddig még nem sikerült a munkavállalók szabad mozgását komolyan kialakítani. Északon a szakemberhiány és délen a tömeges munkanélküliség együttesen és egyidejűleg lépnek fel.

Mindenképpen támogatni kell az európai **munkanélküli-biztosítási javaslatot** – amit Emmanuel Macron, francia elnök is támogat – különösen akkor, ha az erősíti a munkavállalók mobilitását és szabad mozgását, valamint növeli a tagállamok között a munkaerő piacok közti átjárhatóságot. Fontos, hogy a biztosítás jellege maradjon a középpontban. Az eddigi javaslatok inkább egy viszontbiztosítás felé mutattak, amely a tagállamok közötti különböző konjunkturális helyzetet egyenlítené ki. Ez az újraelosztási mechanizmus azonban nem erősítené a munkavállalók szabad mozgását, sőt, akár a munkaerő-piaci szerkezeti reformok elmaradását is jelenthetné.

A munkavállalói mobilitást erősítő munkanélküli-biztosítás bevezetéséhez az EURES-t, a már meglévő együttműködési platformot, amelyben a Bizottság a nemzeti hatóságok és a munkaerő-piaci közvetítésért felelős szervek munkáját koordinálja, európai **munkaügyi szolgálattá** kellene kiépíteni. Az európai munkaügyi szolgálatnak a nemzeti munkaerőpiacok áteresztő képességét kellene javítania.

Nemcsak a gazdasági és pénzügyi válság óta látható, hogy a személyek szabad mozgása nem működhet megfelelő keretfeltételek nélkül. Más szóval: a szabad mozgáshoz való jog nem érvényesülhet addig, amíg hiányos a munkaerőpiac és a képzési piac integrációja, és amíg EU-állampolgárok alig kapnak segítséget a nemzeti hatóságokkal és előírásokkal kapcsolatban. Összességében, a célországban még mindig nem megfelelő a társadalmi integráció és ezenkívül mindenütt vannak nyelvi korlátok is.

Miért nem teszi az EU lehetővé minden fiatal számára Európában, hogy nyelvi és integrációs kurzusok segítségével szakmát tanuljon? A németországi **MobiPro-program**, melynek segítségével elsősorban dél-európai fiatalok duális képzésben vesznek részt, az EU szintjére kellene, hogy kerüljön – hatékonyabb struktúrákkal és több forrással ellátva. Miért nem szervezi meg és finanszírozza az EU minden európai számára még egy európai idegen nyelv tanulását? Ehhez egy igazi európai munkaerő-piaci közvetítésre, a végzettségek elismerésére és a Közös Európai Nyelvi Referenciakeret (KER) továbbfejlesztésére lenne szükség.

Az Európai Unió ereje, szociális területen is, az alapelvein nyugszik.

Ezért tényleg „lökést” kellene adni Európa egészének. Az Európai Bizottság márciusi Fehér Könyvének szellemében: kevesebbet, de hatékonyabban tenni. Ez a személyek, különösen a munkavállalók szabad mozgására is vonatkozik. A nagyobb munkavállalói mobilitás erősíti a közös valutaövezetet is.

KÖVETELMÉNYEK:

- 1. Az alapvető szabadságjogok már az EU egyik szociális pillérét képezik.
Az európai munkanélküli-biztosításnak elő kell segítenie
a határon átnyúló mobilitást.*
- 2. A munkaügyi szolgálatnak közvetlen előnyöket
kell biztosítani az EU polgárainak.*
- 3. Jó beruházás az EU részéről a nyelvtanulás
és mobilitás támogatása.*

AZ EURÓÖVEZET JÖVŐJE: EGYIK NAPRÓL A MÁSIKRA MÉG NEM SZÜLETETT VALUTAÖVEZET

A közös valuta az európai integráció talán legnagyobb projektje. Európa politikai, gazdasági és szociális dimenzióit köti össze és ezzel az európai integrációt megalapozó utakat is összekapcsolja. Bár pillanatnyilag már nem sürgető, de strukturális szempontból elengedhetetlen, hogy az euróövezet a stabilitás uniójává váljon, hiszen csak a stabil valuta alapján lehet az Európai Unióban a jólétet tartósan megőrizni. Melyek azok a célszerű lépések, amelyek alapján az euró a tagállamok dinamikus gazdasági fejlődése és rendezett államháztartása mellett tartósan stabil valutává válik? És hogyan lehet a gazdaságpolitikai döntéseknél jobban összehangolni a nemzeti és a közösségi felelősséget?

Fontos, hogy visszatérjünk egy jobb szabályozáshoz, egy Maastricht 2.0-hoz, amivel az Európa érdekeit szem előtt tartó hagyományt folytatnánk. Ez azonban a stabil euróövezetnek csak egy szükséges, de nem elegendő előfeltétele. Az új válságban létrehozott új szabályokat és intézményeket további elemekkel kell kiegészíteni. Ezek között szerepel az **állami fizetéseképtelenségi jog**, amely az államadósságok rendezett helyreállítását teszi lehetővé magánhitelezők bevonásával, amit a pénzügyi piacok hiteles utolsó lépésként fogadnának el, amennyiben a megelőző jellegű elemek már kudarcot vallanak. Az európai stabilitási mechanizmusból (ESM) kialakított **Európai Valutaalap (EMF)** fontos szerepet kapna. Az EMF megkapná az eddigi trojka-intézményeknek az államadósság fenntarthatóságára vonatkozó elemzési hatáskörét és döntő szerepet vállalna a reformok meghatározásában. Ennek több előnye is lenne:

Először is, kiváltaná a Nemzetközi Valutalapot (IMF). Az IMF egyre gyakrabban lépi át megbízatása határait. Kezdetben szükség volt a bevonására, hogy segítse az államháztartások szerkezetátalakítását. Az EU-Bizottság és az ESM ma már rendelkezik azokkal a tapasztalatokkal, amelyek igazolják egy önálló intézmény felépítését, annál is inkább, mivel az IMF-et is azért alapították, hogy segítse elkerülni, hogy a monetáris zavarok megrengessék az államháztartásokat. A tagok ezért nemzetközi devizahitelt hívhatnak le (különleges lehívási jog). Az euróövezetben viszont fordított helyzet van: egy bajban lévő államháztartás nem „fertőzheti meg” a közös valutát.

Másodsorban egy csódtörvény az euróövezet országaiban megszüntetne mindenféle jogbizonytalanságot és a fizetéseképtelen állam számára lehetővé tenné az újrakezdést. Az áthidaló hitelek kizárólag további finanszírozási igényt fedeznének és nem lehetne a régi adósságok törlesztésére felhasználni őket. Ez pl. a dolláralapú piacok logikája. A piaci erők így megerősödnek és a finanszírozási igény szintje nem terhelné túl a donor országokat. A tőkekorlátozásokat már a segélyprogram elején be kell vezetni, csak így lehet elkerülni a tőkekiáramlást és a bankok megrohamozását („bank run”).

Ha a fizetéseképtelenségi eljárás egy korábban meghatározott határidő leteltéig (pl. két év) nem teszi lehetővé a tőkepiacokra való visszatérést, az állam fizetéseképtelenségével és adósság-átütemezésével együtt utolsó lehetőségként a valutaunióból történő kilépése is bekövetkezhet, különben fennáll annak a veszélye, hogy hamis ösztönzők könnyelmű magatartásra csábítanak („moral hazard”).

Rendezett eljárás keretében az államközösségnek ki kell egyenlítenie a szociális méltánytalanságokat és szavatolnia kell az ellátás biztonságát. A fizetésképtelenségi eljárás célja mindig az államháztartás helyreállítása, a bankok államadósságtól történő leválasztása, mivel egy következő fontos reformintézkedés ilyen keretben hitelesebbé válik. Hiszen amíg az államkötvényeket nem kell saját tőkével megalapozni, sem a bankszektor, sem az államháztartás nem érzi a szabályozás szempontjából alapvető stabilitás elvét: a saját kockázatért vállalt felelősséget. A fizetésképtelenségi eljárást csak kivételes esetekben kellene alkalmazni, inkább a tagállamokat kellene stabilitási intézkedésekre ösztönözni, hogy ne kelljen ilyen jellegű eljárást alkalmazni.

Legfőbb ideje, hogy létrejöjjön egy hiteles eljárás annak érdekében, hogy a valuta megerősödvé kerüljön ki a válság tapasztalataiból. Ezáltal tehermentesíteni kell olyan európai intézményeket, mint például az Európai Központi Bank (EKB), amely az államadóssági válság alatt megbízása határait kellett, hogy feszegesse. Ez azt feltételezi, hogy az EMF jelentős beavatkozási jogosítványt kapjon.

A tagállami fiskális politika jobb harmonizációja és összehangolása is feltétlenül szükséges. Egy **európai pénzügyminiszter** személyiséget és súlyt kölcsönözhet a fiskális paktumban már rögzített kezdeményezésnek. Nemzetközi testületekben is képviselhetné az eurózónát. A közvetlen beavatkozási jogok előfeltétele a szabályok felügyeletének demokratizációja európai szinten. Ezt az Európai Parlamentnek a nemzeti parlamentekkel szemben is kötelező érvénnyel kellene érvényesítenie. Egészen addig a szabályok alkalmazásának automatizálása például a szabályok betartásával arányos szavazatsúlyozással lenne elképzelhető. A szabályok megsértése automatikusan a minden tagállam eljárásainak és döntéseinek alakítására gyakorolt befolyás lépcsőzetes elvesztésével járna.

Az európai pénzügyminiszter beavatkozási jogai nem jelentik a nemzeti parlamentek költségvetési fennhatóságának feladását. A Maastrichti Szerződéssel a szerződő felek – így a nemzeti parlamentek is – megállapodtak a maximális eladósodás szabályaiban. Ezen szabályok keretein belül a nemzeti parlamentek szabadon dönthetnek költségvetésükről. Jobb szabályok és betartásuk hatékonyabb formája mellett minden bizonnyal a reform harmadik része bizonyul majd a legnehezebb lépésnek: a tagállamok közötti kockázat- és felelősségvállalás megosztása. Olyan címszavakkal lenne jellemezhető, mint transzferunió vagy eurókötvények (vagy úgynevezett biztonságos eszközök, „safe assets”), ugyanúgy, mint egy közös eurózónán belüli költségvetés a konjunkturális válságok finanszírozása érdekében, amelyek a különböző tagállamokban különböző formában hatnak. Világos különbséget kell tenni: az eurókötvények a befektetők számára nagy likvid piacot hoznak létre, ami azonban csak látszólag lenne előrelépés, mivel az eurókötvények azzal a veszéllyel járnak, hogy a tagállamokban elmaradnak a reformok, és ez az államkötvények közösségiesítését feltételezi. Ez politikailag nem kivitelezhető, és a szerződéseknek is ellentmond. Ezenfelül csak magasabb szintre emelné a szétartó kötelezettségvállalást és felelősséget, ám nem oldaná meg azt.

Egy, az európai pénzügyminiszter hivatalával egybekötött és az Európai Parlamentben képviselt euróövezeti tagállamok képviselői által legitimált eurózónát magába foglaló költségvetés lehetővé tenné a rövid távú és határidős, válsághelyzetekbe történő beavatkozást. Azonban középtávon sem fiskális, sem pénzpolitikai impulzusok nem képesek helyettesíteni a versenyképes gazdasági és állami struktúrákon nyugvó öfenntartó gazdasági dinamikát, hogy az ilyen eszközök által már említett csalóka ösztönzőkről ne is beszéljünk. Tehát az elmúlt évek szólami továbbra is érvényben maradnak: segítség az önsegélyhez, a reformok támogatása, szolidaritás és szubszidiaritás.

A Lisszaboni Szerződés a „versenyképes szociális piacgazdaságot” az Európai Unió gazdasági rendjeként írja le. Az EU-s tagállamok gazdaságpolitikájának összehangolása – a versenyképesség és a szociális elemek tekintetében – nemcsak az eurózóna, hanem az egész Európai Unió egyik fő feladata marad. Az eurózóna összes intézkedéseinek egyébként figyelembe kell vennie, hogy ezáltal az eurózónán kívüli tagállamok csatlakozása ne váljon nehezebbé. A Maastrichti Szerződés célja abból áll, hogy az Európai Unió összes tagállama (Nagy-Britannia és Dánia kivételével) csatlakozzon az eurózónához, amennyiben teljesítik a feltételeket.

KÖVETELMÉNYEK:

- 1. Az eurózóna akkor válik a stabilitás uniójává, ha egybeesik a fiskális és politikai felelősség. Ezen az alapon a szolidaritás és a szubszidiaritás egyazon érme két oldalát képviselik.*

- 2. A mentőcsomag hiányáról szóló záradék (no-bay-out záradék) – amennyiben hiteles akar lenni – utolsó lehetőségként előírja az államok számára kötelező érvényű fizetésképtelenségi rendelkezést és egy rendezett eljárást az euró elhagyása esetére.*

- 3. Egy Európai Valutaalappá továbbfejlesztett ESM és az európai pénzügyminiszter intézménye fontos szerepet játszik ezen eljövendő eurózónás architektúrában és szabályai felügyeletében és válság esetén is élvezhetik a pénzpiacok bizalmát.*

- 4. Az EU-tagállamok gazdaságpolitikájának összehangolása a „versenyképes szociális piacgazdaság” fontos feladata marad (Lisszaboni Szerződés).*

A HATÉKONYABB BIZTONSÁG- ÉS VÉDELEMPOLITIKÁÉRT

Van egy terület, amelyen a polgárok erősebb, hatékonyabb és láthatóbb Európai Uniót szeretnének, ez pedig a biztonság- és védelempolitika. Az elmúlt évek válságai megmutatták, hogy az EU nem a boldogok szigete, ahová nem érnek el a nemzetközi politika konfliktusai és veszélyei. A Krím nemzetközi jog ellenében történt annexiójával jelentkező orosz agresszió, valamint a Kelet-Ukrajnában tapasztalható háborúközeli helyzet megrengették az európai biztonsági rendet és felélesztették az orosz szomszéd iránt elfeledettnek vélt félelmeket. A hihetetlen kegyetlenséggel vívott szíriai polgárháború miatti menekültáradat Németországot és az EU-t az összetartás határáig vitte. Az úgynevezett Iszlám Állam által keltett gyűlölet és erőszak az európai fővárosokig hatol.

A válságok és fenyegetettségek azt mutatják, hogy az Európai Uniónak öntudatosabb, közösen kialakított és a szükséges forrásokkal ellátott kül- és biztonságpolitika eszközével kell jobban megvédenie magát. Nagy-Britannia küszöbön álló Európai Unióból történő kilépése („brexit”), valamint Donald Trump elnöknek az USA nemzeti érdekeire irányuló politikája még sürgetőbbé teszik a közös fellépést. Angela Merkel szövetségi kancellár megállapítása, miszerint több felelősséget kell vállalnunk, nemcsak Németországra, hanem az Európai Unió egészére is vonatkozik.

Ez a felismerés az elmúlt évben új dinamikát eredményezett az Európai Unió Közös Biztonság- és Védelempolitikájában (KBVP). A Közös Külügyi és Biztonságpolitika Főképviselőjének Globális Stratégiájával 2016 nyara óta létezik egy modern stratégiai alap. Ezt alapul véve a német védelmi miniszter és francia kollégája új kezdeményezést tettek az együttműködésre, mely a pozsonyi és a brüsszeli EU-csúcsokon meghallgatásra talált.

A szándéknyilatkozatok konkrét köztes eredményekkel jártak. Három példát szeretnénk megnevezni: először is létrejött az EU katonai tervezőegysége, amely kiegészíti a civil alkotórészt és segít az EU fellépéseinek irányításában. Másodsorban végre megvan a politikai akarat arra, hogy a Lisszaboni Szerződés óta lehetséges állandó strukturált együttműködést aktivizálni lehessen, amely az egyes tagállamok számára lehetővé teszi, hogy az EU ernyője alatt folytassanak szoros katonai kooperációt. Harmadsorban az Európai Bizottság létrehozott egy **Védelmi Alapot**, mely az elkövetkezendő években évi öt milliárd euró összegig tenné lehetővé védelmi eszközök közös kifejlesztését és beszerzését.

Mindezen intézkedések jelentős lépéseket képviselnek a megfelelő irányba. Mindenekelőtt a Védelmi Alap figyelemreméltó, mivel löketet ad az egymással erősebben összehangolt európai védelmi iparnak és impulzusokat az észszerű európai katonai tervezésnek. Megvalósításával az Európai Védelmi Ügynökséget kellene megbízni, melynek ezáltal növekedne jelentősége és közelebb kerülne eredeti küldetéséhez.

Alapvetően pozitív jelzésként értékelendő az is, hogy az Európai Bizottság az alappal először kötelezi el magát erőteljesen a KBVP mellett.

Ezt a pozitív dinamikát ki kell építeni, melynek célja az **Európai Védelmi Unió**. Döntő fontosságú, hogy az EU több cselekvőképességhez jusson, és felmutassa azt a politikai akaratot, hogy tényleg cselekedni akar. Azaz a KBVP-nek erősebben kell összpontosítania arra, hogy bevethető eszközöket állítson rendelkezésre.

Ez azt jelenti, hogy mind a tagállamok, mind az Európai Unió több forrást szánanak a válságmegelőzésre, válságkezelésre és a felfegyverzésre, és hogy a fejlesztésnél és a beszerzésnél szorosabban együttműködnek. Ehhez az is hozzátartozik, hogy a NATO-ban vállalt célhoz, hogy a védelmi kiadások a **GDP két százalékát** tegyék ki, közelebb kell kerülni. Ezzel igazi európai élcsapatot lehetne létrehozni, mint például az úgynevezett harci egységeket („battle groups”), amelyeket válságkezelés céljából lehetne bevetni, például Afrikában. Ahogy Macron elnök és Merkel kancellár megbeszéltek, ennek az elképzelésnek a megvalósításában Franciaországnak és Németországnak, mint a legnagyobb EU-tagállamoknak kellene élen járniuk, miközben nyitva kell tartaniuk a kaput más tagállamok számára is.

A KBVP hatékonyságának ilyen mérvű növelésének célja egy **Európai Hadsereg** lenne, amely az összes fegyvernemet, a szárazföldi csapatokat, a haditengerészetet és a légierőt is magában foglalná. Az Európai Hadsereg egy olyan fogalom, amely sok védekező reflexet és kérdést hoz felszínre. Hogyan nézzen ki a gyakorlatban egy ilyen hadsereg? Ki dönt a bevetéséről? Hogyan egyeztethető össze a nemzeti szuverenitás parancsolatával, például a német parlamenti hozzájárulási törvénnyel? Ezek a kérdések jogosak, ám nem téríthetik el a figyelmet arról, hogy Európának fáradozásai egy-egy mederbe történő irányításához többre van szüksége, mint a Védelmi Unió mintájára.

Hiszen a védelem, főleg az atomfegyverekkel rendelkező nagyhatalmak elrettentése, Európában a NATO feladata marad, ám amire sürgősen szükségünk van – a NATO tehermentesítése érdekében és egy erősebb önmeghatározással rendelkező Európai Unió értelmében –, az az Európa periferiáin történő katonai válságkezelés képessége.

Hosszú távon éppen ezért nem lesz elégséges csupán az együttműködés szigeteiben gondolkodni. Ehelyett arról van szó, hogy az Eurohadtest („eurocorps”) és a harci egységek tapasztalatait ki kell használni a tagállamokban kifejlesztendő közös biztonságpolitika érdekében, amelyről az Európai Tanács határoz, és a Bizottság, az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek valósítják meg és ellenőrzik.

Ennek része egy igazi **Európai Katonai Főparancsnokság** is. A hatékonyság érdekében ennek a Közös Biztonság- és Védelempolitikának közösségileg megtervezett, ellátott és vezetett haderőkre kell tudni támaszkodnia. Német szempontból kívánatos, ha Franciaország – az ENSZ Biztonsági Tanácsának tagjaként is – ezekben a kérdésekben az Európai Unióban vezető szerepet vállal.

KÖVETELMÉNYEK:

- 1. A kritikus biztonsági helyzet miatt az EU-nak javítania kell Közös Biztonság- és Védelempolitikáján (KBVP).*
—
- 2. A struktúráknak és folyamatoknak nem szabad öncélnak maradniuk, hanem további, hatékony katonai képességek biztosítását kell szolgálniuk.*
—
- 3. Az EU-nak és tagállamainak lényegesen több forrást kell beruházniuk a védelembe – valamint harmonizálniuk kell képességeik kialakítását és kihasználását.*
—
- 4. A KBVP legfontosabb feladatára - az európai periférián történő válságkezelésre – az Európai Hadsereg marad a kötelező cél.*

LEGYEN BÁTORSÁGUNK MESSZEHATÓ EURÓPAI MENEKÜLTÜGYI, MENEKÜLTJOGI ÉS MIGRÁCIÓS POLITIKÁHOZ

A legutóbbi eurobarométerben a németek 85 százaléka és az európaiak 69 százaléka közös európai bevándorlási politikát követel. Bár tévesen gyakran nem veszik észre, milyen sokat tett az EU ezen a téren az elmúlt két év során, Németországnak mégis további lépéseket kellene szorgalmaznia az Európai Unión belül – többek között a legális migráció, a határok biztonsága és a harmadik országgal történő együttműködés terén.

A migráció minden érintett számára előnyökkel járhat. Azonban minden államnak – és az EU-nak is – tudnia kell szabályozni, ki lépi át a határt. Miután 2015-ben a szabálytalan migráció az Európai Unióban elérte csúcspontját, különböző intézkedéseknek köszönhetően, mint „hotspotok” felállítása, a Frontex európai parti és határőrséggé történő kiépítése, a nyugat-balkáni útvonal lezárása és az EU és Törökország között kötött megállapodás megkötése, az EU-ba történő migráció már 2016-ban jelentősen lecsökkent. Míg a leglényegesebb migrációs útvonal 2015-ben még a Törökországból Görögországba a Földközi-tenger keleti részén át vezető szakasz volt, addig ez 2016-tól áthelyeződött a Földközi-tenger Líbia és Olaszország közötti közép részére.

A parti és határőrséget tovább kell erősíteni. 2016 októberében döntés született a Frontex, az Európai Határigazgatási Ügynökség felértékeléséről és átalakításáról, ami forrásai és mandátuma jelentős kibővítésével járt együtt. Így intenzívebbé vált az EU külső határainak megfigyelése, melynek hiányosságait rendszeres vizsgálatok segítségével azonosítani lehet. A határrendészeti ügynökség most már egyes tagállamokat is felkérhet konkrét intézkedések foganatosítására. Ezenkívül a Frontex most először rendelkezik olyan lehetőséggel, hogy európai határőröket küldjön nemzeti felségterületekre. Összekötő tisztviselők keresik fel az érintett tagállamokat és támogatást nyújthatnak a hiányosságok kiküszöböléséhez. Az EU külső határainak és partjainak védelme ezzel egyértelműen közösségi feladattá vált. Vannak azonban tagállamok, amelyek még nem teljesítették a szolgálat forrásokkal és személyzettel történő ellátásának kötelezettségét. Minden tagállamnak teljesítenie kell vállalt anyagi és személyzeti ígéretét. Ezenfelül a határőrizetre szánt forrásokat még növelni kell. Az Európai Unió külső határainak védelme a jövőt tekintve elsőrangú feladat.

Fontos és helytálló, hogy a politikai üldözöttek az egész Európai Unióban védelmet kapjanak, de a tagállamok normái között még jelentős különbségek vannak, ami a fogadást, az elismerés gyakorlatát és az integrációs intézkedéseket illeti. Az Európai Bizottság kihasználta az elmúlt hónapokat, hogy olyan javaslatokat terjesszen elő, amelyek az európai menekültügyi rendszert emberibbé, tisztességesebbé és működőképesebbé tennék. A közös menekültügyi rendszer még viszonylag fiatal, és ugyanúgy, ahogy a német tartományokon belül is különböző döntések születnek, úgy az Európai Unióban is különféle megközelítések lesznek. A cél azonban mindig a közös **európai menekültstátusz** lesz. Alapvető jelentőséggel bír a biztonságos származási országok közös listája, amelyről sürgősen meg kell állapodni.

Prioritást kell élveznie azon védelmet keresők elosztásának, akik elérik az EU-t. Ezzel a problémával nem hagyhatjuk egyedül Görögországot és Olaszországot! A szolidaritás az EU-n belül azt jelenti,

hogya egy országnak jelentős problémákat kell megoldania, akkor ez az Európai Unió összes tagállamainak feladata. Ezenfelül az Európai Unió egyetlen tagállama sem tagadhatja meg a nemzetközi kötelezettségeket és az érvényes európai menekültjogot. Ezért a védelmet keresők elosztásánál is **felelősségmegosztásnak** kell érvényesülnie, és a dublini rendeletet meg kell reformálni. Bár láthatók már az Európán belüli szolidaritás első jelei: például az Európai Bizottság gyorsan biztosított a menekültek ellátása érdekében Görögország számára forrásokat; azonban a Görögországból és Olaszországból történő áttelepítések növekvő száma ellenére probléma marad a menekültek elosztása. Az Európai Bíróság döntését Magyarországnak és Szlovákiának a kvótaszabályzás ellen benyújtott keresete ügyében el kell fogadni és európai jogként át kell ültetni. De a nyomás önmagában nem eredményez több szolidaritást. Sokkal inkább a következő EU-s költségvetésnek kellene forrásokat előírnia, amelyeket azok a tagállamok és régiók kapnak meg, amelyek fogadják a menekülteket és szolidaritásról tesznek tanúbizonyságot. Ennek alternatívájaként azoknak a tagállamoknak, amelyek átlagon alul vállalnak részt a menekültek elosztásában, arányosan nagyobb mértékben kell az EU kül-, biztonság- és fejlesztéspolitikai eszközeihez hozzájárulniuk. Alapvetően azonban egy tagállamnak sem szabadna kivonnia magát az elosztási mechanizmus alól.

Ezenfelül szorgalmazni kell a hotspotok kiépítését. A válság kezdete óta a Bizottság és a tagállamok jelentős támogatásával létrejöttek az előzetes fogadóközpontok a görögországi és olaszországi menekültek számára, amelyekben regisztrálják az újonnan érkezőket és megvizsgálják menedék iránti kérelmüket. A regisztrációs arány ma – a hotspotoknak hála – mindkét országban majdnem eléri a 100 százalékot. A migrációs útvonalak eltolódása és az Olaszországra nehezedő jelentős migrációs nyomás ismeretében ajánlatos, hogy a Frontex és az Európai Menekültügyi Hatóság (EASO) olaszországi hotspotokban való jelenléte EU-menekültügyi misszióvá alakuljon át.

Pozitívan alakul a közvetlenül a válságövezetekből érkező menekültek humanitárius fogadása: 2015 júliusa óta 22 európai állam 16 000 védelemre szoruló fogadott – ebben Svájc is részt vállalt. A védelemre szorulóknak számára a származási régiójukból az EU-ba vezető humanitárius folyosók létrehozása a jövőben nagyobb szerepet kap. Olyan államokban, mint pl. Niger vagy Csád, rövid időn belül ENSZ-védelmi misszióknak kellene a menedékkérelmeket megvizsgálnia és az Európai Unióba továbbítania.

2016 közepén az Európai Bizottság ezenkívül – a tranzit- és származási országokkal való együttműködés erősítésére – határozott az úgynevezett migrációs partnerségek létrehozásáról. Számos fontos tranzitországgal (Niger, Nigéria, Mali, Elefántcsontpart, Szenegál, Libanon, Jordánia és Etiópia) kétoldalú megállapodásokat kell kötni, hogy az EU és tagállamai teljes eszköztárának kihasználásával tartósan javuljon a politikai, gazdasági és szociális helyzet. A megállapodások modelljeként az USA és Kuba 1994-es és 1995-ös nyilatkozatait vagy az EU és Törökország közötti megállapodást lehetne felhasználni. A megállapodás fő elemei a következők lennének: egy bizonyos határidő elteltével azokat a migránsokat, akik elérik az EU-t, visszaküldik, amennyiben nem állnak fenn menedékhez jogosító okok (a menedékkérés lehetőségét meg kell adni). A származási országok

kötelezettséget vállalnak, hogy állampolgáraikat visszafogadják. Ennek ellentételezéseként előre meghatározott kontingensek részére legális migrációs csatornák kerülnek kialakításra. Ezeket évente újra lehet tárgyalni (az USA-Kuba-nyilatkozat esetében évente 20 000 kubai utazhatott kiválasztási eljárás után vízummal az Egyesült Államokba). Ennek a szabályozásnak az előnyei kézenfekvők: a migrációt rugalmasan szabályozzák, az emberkereskedők és -csempészek elvesztik „üzleti modell-jüket”, a szabályozatlan migráció kockázata csökken, a célország és a származási ország is jól jár – migráns munkavállalók esetében, más esetben a visszatérítés miatt. Ez azzal a következménnyel jár, hogy a menekültügyi rendszerek tehermentesítődnek és könnyebbé válik a visszatérés.

Az elmúlt évek megmutatták, hogy a migráció irányítása lehetséges, és hogy az EU tagállamai, valamint a tranzit- és származási országok együttműködése révén lehetséges megoldásokat találni. A lényeg az, hogy a különböző partnerekkel megállapodásokat kössünk, és hogy határozottan haladjunk előre.

KÖVETELMÉNYEK:

1. Az EU parti és határőrségét a továbbiakban is ki kell építeni.

2. A „hotspotokon”, ahol a legnagyobb a migrációs nyomás, rugalmas európai menekültügyi missziót kell kialakítani.

3. Európai menekültstátuszra van szükség.

4. A harmadik országokkal meglévő migrációs partnerségeket tovább kell mélyíteni.

EURÓPA SZOMSZÉDSÁGÁNAK STABILIZÁLÁSA ÉS TOVÁBBFEJLESZTÉSE

Az Európai Unió belüli béke, jólét és stabilitás egyik előfeltétele a stabilitás és a demokratikus fejlődés az EU-val szomszédos országokban. A Nyugat-Balkán országaiban az európai perspektíva alapfeltétel a régió megbékélése számára. Ugyanakkor az a tény, hogy az EU nem volt képes a térségben található válságócokra reagálni, mindig komoly következményekkel járt biztonsága és társadalmi számára. Déli szomszédai gazdasági ellenálló képességének hiánya ezentúl is megnöveli az EU-ra nehezedő migrációs nyomást. Ezért az EU saját érdekében áll, hogy a közvetlen szomszédságában található országokban előmozdítsa a demokrácia és a jogállamiság fejlődését, valamint a gazdasági ellenálló képességet. Összességében az EU-nak három csoportot kellene megkülönböztetnie.

Az első csoportba tartoznának a Nyugat-Balkán azon országai, melyek a bővítés várományosai. Az EU bővítési politikája mind a mai napig a demokratikus és gazdasági fejlődés legeslegsikeresebb külpolitikai eszközének bizonyult. A 2003-es Thesszaloniki Csúcson az EU a Nyugat-Balkán államai számára megnyitotta a csatlakozás perspektíváját. A tagjelölt országokban azonban még jelentős igény mutatkozik reformokra; az összes csatlakozási előfeltétel teljesítése nélkül egy ország sem kaphatja meg a teljes jogú tagságot. Másrészt a sokáig elhúzódó csatlakozási folyamatok azzal a következménnyel járnak, hogy az érintett országok egyre inkább belefáradnak a bővítésbe és néha a reformokba is.

Másrészt olyan további szereplők, mint Oroszország, Törökország, Kína vagy Szaúd-Arábia növekvő társadalmi befolyáshoz jutnak a térségben, ami részben jelentős következményekkel jár a társadalmi és demokratikus fejlődésre. Annak érdekében, hogy a tagjelölt országok továbbra is érdekeltek maradjanak a reformok végrehajtásában, és hogy a bővítési politika is megtartsa hitelességét, az érintett államoknak bizonyos előfeltételek teljesítése esetén a tagság bizonyos előnyeit élvezniük kell már az EU-ba történő végleges felvételük előtt is.

A második csoportba olyan országok tartoznak, melyek számára a tagság a legkülönbözőbb okok miatt egyáltalán vagy legalábbis belátható időn belül nem kerül szóba, mint Törökország, Ukrajna vagy valószínűleg Nagy-Britannia a kilépés után. Ugyanakkor az EU számára alapvető jelentőséggel bír az ezekhez az országokhoz fűződő lehetőleg minél szorosabb kapcsolat. Az Európai Szomszédsági Politika, valamint – Ukrajna, a Moldovai Köztársaság vagy Grúzia esetében – a társulási megállapodás fontos ösztönzést jelentenek, ám hosszú távon nem elégségesek. A társult tagság alternatívájaként ezen okokból kifolyólag ki kellene alakítani – az Európai Gazdasági Térséghez (EGT) – hasonlóan az **Európai Stabilitási Térséget (EST)**, amely az EGT-hez hasonlóan egyrészt szoros gazdasági együttműködésre, elmélyült szabadkereskedelmre, valamint - korlátozott formában – a négy alapszabadságra terjedne ki. Középtávon minden országnak egy átfogó vámunió tagjává kell válnia. Másrészt az EST túllépné a tisztán gazdasági együttműködés kereteit és magában foglalna egy kibővített közös felsőoktatási térséget, az Erasmus-program kiterjesztését, valamint egy szoros együttműködést a kül-, biztonság-, energia- és migrációs politika területén. Az Európai Stabilitási Térségben elfoglalt tagság nem jelentene automatikusan későbbi EU-s teljes jogú tagságot, ám nem is zárná ki azt.

A harmadik csoporthoz tartoznak a Földközi-tenger déli részén elhelyezkedő országok. Nélkülözhetetlen partnereink, nem utolsósorban az Európába irányuló migrációs áramlatok irányításában és korlátozásában. Ezekben az országokban a jogállamiság és a demokrácia előmozdítása mellett a gazdasági ellenálló képesség erősítése is különös jelentőséggel bír. Ajánlatainknak komolynak és fenntarthatóknak kell lenniük. Az EU-nak ezért az **észak-afrikai országokkal reformpartnerséget** kellene kötnie. Ilyen intézkedés lenne a különleges gazdasági övezetek létrehozása, melyekben az EU a beruházásokat garanciákkal és más intézkedésekkel mozdítja elő. A reformokban élen járó országok számára az EU-nak a korábbiaknál erősebben meg kellene nyitnia belső piacát, elsősorban az agrárpiacot. Hosszú távon az észak-afrikai országok az EU-val közös gazdasági térséget képezhetnének. A demokrácia és a jogállamiság terén elért sikereket a fent említett „Európai Stabilitási Térségben” való részvétellel lehetne jutalmazni.

KÖVETELMÉNYEK:

- 1. Jelentős előrehaladás esetén EU-tagjelöltek már előre élvezhetnék az EU-tagság bizonyos előnyeit.*
- 2. Az EU-nak ki kell fejlesztenie egy vonzó alternatívát a teljes jogú tagsághoz, például egy „Európai Stabilitási Térséget”.*
- 3. A reformban élen járó észak-afrikai országok kapjanak könnyebb hozzáférést az európai piacokhoz, mindenekelőtt az agrárpiachoz.*

A SZERZŐRŐL

Hans-Gert Pöttering 1945. szeptember 15-én született Bersenbrückben (Alsó-Szászország). 1979-ben frakciójának legfiatalabb tagjaként megválasztották az Európai Parlament képviselőjének. Hans-Gert Pöttering 1999 és 2007 között az Európai Néppárt (Kereszténydemokraták) – Európai Demokraták (ENP-ED) frakcióvezetője, 2007 és 2009 között az Európai Parlament elnöke volt. Ő az egyetlen olyan képviselő, aki az 1979-es első közvetlen választások óta megszakítás nélkül 2014-ig az Európai Parlament képviselője volt. 2010 óta Hans-Gert Pöttering a Konrad-Adenauer-Stiftung elnöke. Számos kiadványa jelent meg Európáról.

IMPRESSZUM

Kiadó

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Rathausallee 12
53757 Sankt Augustin
Telefon: +49 (0) 22 41 / 2 46-0
Telefax: +49 (0) 22 41 / 2 46-25 91

Klingelhöferstraße 23
10785 Berlin
Telefon: +49 (0) 30 / 2 69 96-0
Telefax: +49 (0) 30 / 2 69 96-32 61
E-Mail: publikationen@kas.de
www.kas.de

V.i.S.d.P.: Tobias Bott

Tervezés/szerkesztés

Marianne Graumann

Fordítás

Dr. Korencsy Ottó

Lektor

Márta Schmidt

Tervezés és szedés

SWITSCH KommunikationsDesign, Köln



© 2017 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

www.kas.de



Konrad
Adenauer
Stiftung

*mit
Vertrauen*
IN DIE ZUKUNFT