



**Erhard Cziomer**

## Wyzwania i kontrowersje polityczne wokół kryzysu strefy euro na przykładzie Niemiec

### Wprowadzenie

Przedłużający się od przełomu lat 2009/2010 kryzys strefy euro wzbudza zarówno szereg kontrowersji finansowo-gospodarczych, jak też społecznych, politycznych i międzynarodowych, ponieważ stanowi ogromne wyzwanie zarazem dla Unii Europejskiej (UE), Europy i całego świata. Wynika to przede wszystkim z faktu, że UE, jako główny trzon postępującej od ponad pięćdziesięciu lat integracji ogólnoeuropejskiej znalazła się w stanie zagrożenia i braku jasnych perspektyw rozwojowych w zderzeniu ze złożonością i wynaturzeniami nabierającego rozmachu procesu globalizacji na początku drugiej dekady XXI w.

Zagadnienie powyższe jest przedmiotem zainteresowania wielu ważnych placówek naukowo-badawczych, które prowadzą szeroko ujęte badania na temat następstw kryzysu finansowo-gospodarczego od przełomu lat 2007/2008 dla świata i Europy w aspekcie finansowo-gospodarczym, społecznym i politycznym<sup>1</sup>.

Ograniczone ramy opracowania zmuszają autora z jednej strony do koncentracji analizy na wymiarze politycznym kryzysu strefy euro, a z drugiej na egzemplifikacji jej niektórych tendencji na przykładzie Niemiec. Wymiar polityczny jest ściśle powiązany z płaszczyznami finansowo-gospodarczą i społeczną, które posiadają wprawdzie ogromne znaczenie wewnętrzne, ale w dużej mierze podporządkowane są mechanizmom decyzji politycznych w 17 krajach strefy euro, jak też we wszystkich 27 krajach członkowskich UE. Wyeksponowanie kontrowersji politycznych wokół kryzysu strefy euro w odniesieniu do Niemiec wynika z dwóch istotnych przesłanek:

<sup>1</sup> Por. wykaz stron internetowych placówek badających różne aspekty zadłużenia UE w kontekście regionalnym i globalnym w ramach tzw. Think Tank Directory Europe, wśród których znajduje się także kilka czołowych ośrodków w Berlinie, Monachium i Mannheim, źródło: <http://www.eu.thinktankdirectory.org>.

- po pierwsze Niemcy – jako najsilniejsze gospodarczo państwo członkowskie UE odgrywało istotną rolę w dotychczasowych próbach przezwyciężenia kryzysu,
- po drugie – powyższym działaniom rządu chadecko-liberalnego (CDU/CSU/FDP) towarzyszyło szereg ostrych kontrowersji.

Analiza koncentruje się na zasygnalizowaniu następujących problemów:

- ogólne przesłanki i istota kryzysu strefy euro,
- rola Niemiec w działaniach na rzecz udzielenia pomocy Grecji 2009/2010,
- uwarunkowania wewnętrzne kontrowersji politycznych wokół stabilizacji strefy euro w latach 2010–2011.

Opracowanie opiera się na analizie wszelkich dostępnych materiałów źródłowych<sup>2</sup>, jak też literatury obcojęzycznej<sup>3</sup> oraz polskiej<sup>4</sup>. Autor wykorzystał również własne analizy i doświadczenia badawcze w powyższym zakresie<sup>5</sup>.

## Przesłanki i istota kryzysu strefy euro

Kryzys strefy euro UE, określane często jako „europejski kryzys zadłużenia”, nie może być rozpatrywany wyłącznie jako pewnego rodzaju wynaturzenia fiskalne, związane z nadmiernymi wydatkami państwowymi czy też fałszowaniem oficjalnych statystyk. Ta ostatnia sprawa odnosiła się zresztą głównie do Grecji, która po ujawnieniu

<sup>2</sup> Poza powszechnie dostępną dokumentacją decyzji, uchwał i dyrektyw oraz innych materiałów UE, zwłaszcza w językach angielskim i francuskim, w tym również znaczna ilość w języku polskim, znajduje się na oficjalnej stronie internetowej UE (zob. [http://europa.eu/index\\_pl.htm](http://europa.eu/index_pl.htm)). Ważne miejsce w zakresie przepływu informacji oraz przedruku ważnych artykułów naukowych, zwłaszcza publicystycznych zajmuje portal informacyjny UE – EurActiv (zob. <http://www.euractiv.pl>). Bogate, różnorodne i obszernie materiały źródłowe istotne dla podjętych badań posiadają: protokoły Bundestagu, materiały Urzędu Kanclerskiego, ministerstw Spraw Zagranicznych, Finansów, Gospodarki i Technologii oraz Obrony, Polityki Rozwojowej i inne dokumenty znajdujące się na dostępnych stronach internetowych Bundestagu oraz rządu federalnego w Berlinie, archiwalia i dokumentacja prasowa: Deutsche Außen – und Europapolitik Deutschlands, Innenpolitik Deutschlands oraz EU-Schuldenkrise znajdują się [w:] Politisches Archiv beim Parteivorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Berlin 2010–2011. W trybie on line można także dotrzeć do dzienników i czasopism o zasięgu ogólnoniemieckim i regionalnym, których najwięcej materiałów zawierają między innymi: „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, „Frankfurter Rundschau”, „Süddeutsche Zeitung”, „Der Tagesspiegel”, „Der Spiegel”, „Die Zeit”, „Financiel Times Deutschland”, „Die Welt”, „Handelsblatt”, „Wirtschaftswoche(wiwo)” i inne.

<sup>3</sup> Por. ważniejsze opracowania niemieckie: Bendiek A., Lippert B., Schwarzer D., *Entwicklungsperspektiven der EU. Herausforderungen für deutsche Europapolitik*, [w:] SWP-Studie S 18, Berlin 2011 (zawiera obszerną bibliografię), *Der Euro in der Finanzkrise*, [w:] *Neue Gesellschaft-Frankfurter Heft*, nr 9, Bonn 2011, s. 20–45, Europa in der Krise Schoch B. i inni (u.a.), [w:] *Friedensgutachten 2011*, hrsg. von M. u.a. Johannse, Muenster 2011, s. 77–193, U. Guerot, M. Leonard (Hg), *Die neue deutsche Frage: welches Deutschland braucht Europa?*, [w:] *European Council on Foreign Policy (ecfr)*, Berlin 2011 oraz francuskie i brytyjskie: *Flouzat-Osmont D’Amilly, L’avenir de la zone euro: questions et hypothese*, „Politique étrangere”, nr 3, Ifri, Paris 2011, Ph. Whyte, S. Tilford, *Why stricter rules threaten the Eurozone*, London 2011.

<sup>4</sup> Por. ważniejsze: A. Krakowski, *Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys strefy euro*, „Sprawy Międzynarodowe” 2011, nr 2, s. 11–27, W. Orłowski, *Świat do przeróbki. Spekulanci, bankruci, giganci i ich rywale*, Warszawa 2011; *Unia Europejska wobec kryzysu ekonomicznego*, red. J. Osiński, Warszawa 2009 oraz M. Leonard, I. Krastew, *Widmo Europy wielobiegunowej*, Warszawa 2011.

<sup>5</sup> Zob. E. Cziomer, *Niemcy wobec wyzwań światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla polityki Niemiec*, [w:] *Między kryzysem a współpracą gospodarczą*, red. M. Lasoń, Kraków 2010, s. 51–68 oraz tegoż w przygotowaniu część pierwsza monografii. Przesłanki, istota i następstwa polityczno-prawne kryzysu gospodarczo-społeczno-fiskalnego UE w ramach przygotowywanego pod jego kierunkiem zespołowego projektu badawczego: „Polityczno-prawne implikacje kryzysu strefy euro dla Polski ze szczególnym uwzględnieniem działań w zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz polityki energetyczno-klimatycznej i w ramach UE” (KAAF 2011).

ukrywanego wcześniej wysokiego deficytu budżetowego późną jesienią 2009 r. znalazła się stopniowo od początku 2010 r. w poważnych kłopotach ze względu na brak możliwości terminowych spłat zaciągniętych kredytów z odsetkami oraz trudności funkcjonowania wewnętrznego rynku kapitałowego. W ciągu 2011 r. w deficyt budżetowy objął takie kraje strefy euro, jak: Irlandia, Portugalia, Hiszpania oraz Włochy, a ponadto znajdującą się poza strefą euro Islandię. Z niemieckiej analizy publikacji światowych *think tank*ów na temat przyczyn kryzysu strefy euro w latach 2010–2011 wypyta jednoznaczny wniosek, że obok błędów w polityce fiskalnej oraz utrzymywaniu się deficytu budżetowego wymienionych wyżej państw główne znaczenie miały następstwa światowego kryzysu finansowo-gospodarczego lat 2007–2009, które negatywnie wpłynęły na funkcjonowanie światowych rynków kapitałowych, w tym także w Europie. Istota problemu polegała na tym, że wartość waluty euro na rynkach światowych nie uległa wprawdzie poważniejszemu osłabieniu, ale nadmierne zadłużenie niektórych krajów strefy euro na tyle osłabiło ich zdolność kredytową, iż groziło to ujemnymi następstwami dla pozostałych krajów członkowskich. Rzutowało to dodatkowo ujemnie nie tylko na wahania się kursu euro, ale przede wszystkim na obniżenie się zdolności kredytowej, zwiększania się inflacji oraz obniżenia się zdolności konkurencyjnej, głównie południowych krajów strefy euro na czele z Grecją<sup>6</sup>.

Należy sobie uzmysłowić, że głównym elementem światowego kryzysu finansowego było przede wszystkim niewłaściwe funkcjonowanie wielu banków w USA oraz Europie Zachodniej, które jako pewnego rodzaju „oficerowie globalizacji” uczestniczyły i osiągały ogromne zyski z różnych form spekulacji finansowych. Przyjmuje się, że w skali globalnej w 2010 r. wartość akcji i papierów wartościowych wynosiła ok. 65 000 mld w (65 bilionów), a łączna wartość wyprodukowanych dóbr tylko 62 000 mld (62 bilionów dolarów USA). Sama wartość derywatów, czyli tzw. transakcji spekulacyjnych na rynkach światowych, opiewała na wartość ok. 601 000 mld dolarów. Transakcje spekulacyjne w formie tzw. derywatów odbywały się za pośrednictwem wysoko wydajnych komputerów w ułamkach sekundy, stając się źródłem wysokich zysków wielu graczy giełdowych, ale często także powodowały ich znaczne straty, doprowadzając do upadłości banki, firmy i osoby prywatne. W procesie globalizacji transakcje spekulacyjne uległy nasileniu ze strony banków amerykańskich i europejskich, stanowiąc między innymi jedną z poważnych przyczyn światowego kryzysu finansowo-gospodarczego po obu stronach Atlantyku w 2008 r. Przykładowo ogłoszenie upadłości przez amerykański bank Lehman Brothers 15 września 2008 r., oferujący latami korzystne lokaty kapitału i transakcje spekulacyjne firmom i osobom prywatnym z Niemiec, doprowadziło do rozprzestrzenienia się kryzysu finansowego na cały świat, przyczyniając się zarazem w konsekwencji do recesji w Niemczech i spadku produkcji do  $-4,7\%$ <sup>7</sup>. Stąd też ówczesny rząd Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD na czele z kanclerz Angelą Merkel musiał wyasygnować blisko 400 mld euro na tzw. pakty koniunkturalne, w tym również dla ratowania banków niemieckich. Przewyciężenie skutków powyższej zapaści nastąpiło w Niemczech dopiero w latach 2009–2010, kiedy z jednej

<sup>6</sup> Por. A. Huckstorf Bearb, *Die Krise in der Eurozone*, „SWP Literaturrecherche“, Berlin (2011/Juni), [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/SWPLiteraturrecherche\\_Eurozonenkrise.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/SWPLiteraturrecherche_Eurozonenkrise.pdf).

<sup>7</sup> Por. szerzej: E. Cziomer, *Niemcy wobec wyzwań światowego kryzysu finansowo-gospodarczego*, op. cit.

strony przyniosła efekty realizowana reforma, tzw. „Agendy 2010”, przygotowana w okresie rządów koalicji socjaldemokratyczno-zielonej (SPD/Sojusz 90/Zieloni) kanclerza Gerharda Schroedera z 2003 r., a z drugiej wdrożono wspomniane wyżej anty-kryzysowe pakiety koniunkturalne z lat 2008–2009 Wielkiej Koalicji przez kanclerz Merkel oraz socjaldemokratycznego ministra finansów Peera Steinbruecka, który po przegranych przez SPD wyborach do Bundestagu jesienią 2009 r. stał się ostrym krytykiem polityki europejskiej nowego rządu CDU/CSU/FDP na czele z Angelą Merkel<sup>8</sup>.

Dyskusje i kontrowersje wokół źródeł światowego kryzysu finansowo-gospodarczego, kryzysu zadłużeniowego strefy euro oraz całej Europy nie zostały jeszcze zakończone. Wyżej wskazano, że Niemcy odniosły wprawdzie określony sukces w przewycięzeniu ujemnych skutków światowego kryzysu finansowo-gospodarczego, lecz nie doprowadziło to bynajmniej do uspokojenia oraz przewycięzenia obaw w odniesieniu do ewentualnych przyszłych zagrożeń dla krajów UE, w tym zwłaszcza strefy euro. Zagadnienie powyższe jest podejmowane szeroko zarówno w analizach medialnych i publicystycznych, jak też naukowych.

W pracach naukowych za główną przyczynę zagrożenia upatruje się powszechnie występującą tendencję do zadłużenia państw, która w historii zawsze występowała cyklicznie w różnych miejscach globu ziemskiego. Do tezy takiej dochodzi między innymi Michael Grandt, który przeanalizował szczegółowo mechanizm i przebieg kryzysu finansowego w USA w XX oraz w XXI w., jak też w skali całego świata, a w odniesieniu do Europy sięgnął do okresu międzywojennego oraz przejawów kryzysu w ostatnich latach w większości krajów europejskich, w tym również w Niemczech od zjednoczenia w 1990 r. W odniesieniu do strefy euro przyjmuje on właściwie w końcowej części analizy tezy wielu znanych ekonomistów, w tym znanego ekonomisty amerykańskiego P. Krugmanna, główne zagrożenia i źródła jej kryzysu upatrując między innymi w następujących przesłankach:

- zasadnicza przyczyna kryzysu zadłużenia odzwierciedla zróżnicowany poziom rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów, które nie mogą być przewycięzone ani przez przystąpienie nowych krajów członkowskich do UE od 2004 r., ani też uchronić przed nim starych krajów członkowskich – jak np. Włochy, Grecję, Portugalię i inne, które mają szereg specyficznych wewnętrznych trudności budżetowo-finansowych itp.,
- Europejski Bank Centralny nie posiada wystarczających instrumentów finansowych oraz prawnych dla utrzymania stabilności finansowej,
- dalsze poszerzenie UE o kraje Europy Środkowo-Wschodniej, jak też Bałkanów Zachodnich, spowodują dalsze komplikacje na tle postępującego procesu zadłużenia<sup>9</sup>.

Jeszcze dalej w krytyce praktyk współczesnej gospodarki liberalnej, a zwłaszcza rynków finansowych, idą Janne Joerg Kipp i Rolf Morrien, którzy główne zagrożenia upatrują w nadmiernej roli banków w procesie globalizacji, które w pogoni za maksymalnymi zyskami decydują się w XXI w. na masowe stosowanie praktyk spekulacyjnych, przyczyniających się w dużej mierze do niestabilności światowych rynków finan-

<sup>8</sup> Por. jego obszerną analizę na temat globalnych oraz europejskich implikacji kryzysu finansowo-gospodarczego, P. Steinbrueck, *Unter dem Strich*, 3. Auflage, Hamburg 2010.

<sup>9</sup> M. Grandt, *Der Staatsbankrot kommt! Hintergruende, die man kennen muss*, Rottenburg 2010. W 2010 r. książka ta doczekała się aż sześciu wydań.

sowych oraz wyjętych spod jakiegokolwiek odpowiedzialności i kontroli. Kontynuacja powyższych tendencji i procesów rozwojowych spowoduje zdaniem powyższych autorów znaczny wzrost zadłużenia w skali świata i poszczególnych regionów, nie omijając także Europy. Przewidują oni na koniec swojej pracy następujące długofalowe skutki dla gospodarki świata zachodniego, w tym także Europy:

- 1) scenariusz powstanie i rozszerzenie się a) deflacja, b) kumulacja ujemnych tendencji oraz przejście do inflacji, c) oficjalne bankructwa państw<sup>10</sup>.

Należy podkreślić, że wyjątkowa koncentracja doraźna na zwalczaniu zadłużania i potencjalnego bankructwa państw nie może jednak stanowić skutecznej strategii szybkiego przezwyciężenia kryzysu strefy. Przekonały się o tym niebawem Niemcy w odniesieniu do braku szybkich efektów w próbach przezwyciężenia zadłużenia Grecji na przełomie 2009/2010.

- 2) Rola Niemiec w działaniach UE na rzecz udzielenia pomocy Grecji na przełomie 2009/2010.

Na przełomie 2009/2010 wydawało się, że pojawiły się przesłanki stopniowego przezwyciężenia światowego kryzysu finansowego przez kraje UE. Równocześnie jednak na początku 2010 r. okazało się, iż Grecja jako członek UE, należący do strefy euro od 2002 r., znajduje się na skraju bankructwa jako państwo. Jej zadłużenie wobec wierzycieli zagranicznych wyniosło bowiem ok. 300 mld euro. Sytuację pogarszał fakt, iż do końca maja 2010 r. greckie płatności z tytułu spłaty rat zadłużenia oraz ich oprocentowania opiewają na sumę ok. 25 mld euro. Były one wynikiem zarówno wszechobecnej korupcji, jak też utrzymywania znacznych przywilejów dla świata pracy przez wszystkie rządy greckie. Grecja miała słabe wyniki w gospodarce, posiadając także głęboki deficyt w handlu zagranicznym. Przykładowo w 2008 r. eksportowała towary wartości tylko 29 mld euro, a import jej wyniósł aż 94 mld euro. Od pewnego czasu istniało poważne podejrzenie o systematyczne fałszowanie statystyk gospodarczych w Grecji, które przez szereg lat przekazywano do Komisji Europejskiej w Brukseli. Wszelkie próby wprowadzenia oszczędności wewnętrznych ze strony nowego socjalistycznego rządu Giorgosa Papandreu w Antenach od jesieni 2009 r. spotkały się z ostrymi protestami różnych grup społecznych. Negatywną rolę w greckim kryzysie finansowym odegrali liczni spekulanci na rynkach walutowych, w tym również najbardziej znane agencje ratingowe, np. Moody's Investor, Standard&Poors oraz Fitch Ratings, które puszczały w obieg wiele nieprawdziwych informacji na temat stanu finansów i gospodarki. Utrudniało to Grecji uzyskanie pożyczek z banków prywatnych na bardziej korzystnych warunkach. W tej sytuacji rząd grecki poszukiwał pomocy w Brukseli oraz najsilniejszych państw strefy euro, w tym zwłaszcza w Niemczech. Bankructwo Grecji mogłoby w mieć daleko idące konsekwencje dla całej strefy 16 krajów euro<sup>11</sup>.

W kręgach specjalistów zbliżonych do rządu federalnego rozpatrywano w lutym 2010 r. następujące scenariusze kryzysu finansowego w Grecji:

- a) Skreślenie zadłużenia Grecji przez wierzycieli lub przejęcia go przez kraje członkowskie strefy euro, względnie całej UE. Opcja powyższa jest nierealistyczna ani

<sup>10</sup> Por. J.J. Kipp, R. Morrien, *Stattbankrott voraus. Hintergründe, Strategien, Chancen, die Sie kennen müssen*, München 2010, s. 182–185.

<sup>11</sup> Por. obszernie na powyższy temat: D. Hartmann, J. Malamatinas, *Krisenlabor Griechenland. Finanzmärkte, Kämpfe und die Neuordnung Europas*, Berlin–Hamburg 2011.

w odniesieniu do wierzycieli, ani członków UE, w tym państw strefy euro, gdyż nie ma tam niezbędnych uregulowań prawnych.

- b) Udzielenie kredytów Grecji przez państwa UE, zwłaszcza zaś strefy euro, co byłoby bardzo trudne ze względu na zróżnicowany stan finansów poszczególnych krajów. Istnieje nawet podejrzenie, że Portugalia, Irlandia, Hiszpania, a nawet Włochy mogą się znaleźć w zbliżonej sytuacji do Grecji.
- c) Udzielenie ścisłych międzynarodowych gwarancji dla Grecji bez udzielenia kredytu. Warianty a) i c) byłyby o tyle ryzykowne, że w przeszłości rządy greckie albo nie wywiązywały się z przyjętych zobowiązań międzynarodowych, ani też nie były w stanie przeforsować oraz zrealizować konsekwentnie zapowiadanych oszczędności i reform wewnętrznych<sup>12</sup>.

Po siedmiu tygodniach intensywnej dyskusji od początku 2010 r. między kanclerzem Merkel a premierem Papandreu, jak też w łonie instytucji UE oraz między krajami grupy euro, zwłaszcza zaś między Merkel a prezydentem Sarkozym, na szczycie UE 26 marca 2010 r. w Brukseli przyjęto rozwiązanie przeforsowane przez kanclerz Merkel oraz jej doradców. Decyzję powyższą potwierdzono ostatecznie w specjalnym oświadczeniu 16 państw Eurogrupy 26 marca 2010 r. Zawierało ono następujące postanowienia:

- warunkowa pomoc dla Grecji może zostać udzielona równocześnie przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz członków strefy euro, jeśli Grecja nie będzie w stanie sama zaciągnąć kolejnych kredytów na rynkach finansowych na spłatę swego zadłużenia,
- pomoc dla Grecji ze strony członków strefy euro przyjmie formę bilateralnych pożyczek na zasadach komercyjnych,
- każda pożyczka będzie wymagała jednogłośnej zgody wszystkich krajów strefy euro,
- uzgodniono powołanie odpowiedniej grupy roboczej dla wypracowania określonych mechanizmów i kryteriów postępowania na przyszłość w podobnych sytuacjach,
- w przyszłości Rada Europejska winna stać się pewnego rodzaju „rządem gospodarczym”, zmierzającym do koordynacji polityki gospodarczej i strategii wzrostu UE<sup>13</sup>.

Z dostępnych informacji wynika, iż kanclerz Merkel przeforsowała powyższe rozwiązanie z następujących przesłanek.

Po pierwsze, decydujące znaczenie miały niekorzystne nastroje w Niemczech wobec słabych efektów pracy koalicji CDU/CSU/ FDP od późnej jesieni 2009 r. W marcu 2010 r. tylko ok. 1/3 (26%) ankietowanych Niemców popierała kredyty dla Grecji, 68% było przeciwnych, a 6% nie miało wyrobionego zdania. Kredyty odrzucało: 79% zwolenników FDP, 73% chadecji, 70% Partii Lewicy, 59% SPD i 52% Zielonych. Równocześnie aż 59% ankietowanych widziało w kryzysie greckim zagrożenie dla całej strefy euro, 33% nie widziało takiego zagrożenia, a 8% nie ma zdania na powyższy temat<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Zob. H. Dieter, *Legitimität und Souveränität. Ein Gläubiger der letzten Instanz für die Eurozone*, SWP – Aktuell nr 23 März, Berlin 2010.

<sup>13</sup> Za: Deutsche Presseagentur-DPA, Beschluss der Eurogruppe zur Griechenlandkrise, „Frankfurter Rundschau“ z 26 marca 2010 r. Frankfurt/Main z dnia 26 marca 2010 r.

<sup>14</sup> Por. *Umfragetief, Merkels verspäteter Denketzel*, „Financial Times Deutschland“ z 1 kwietnia 2010 r.

Ze względu na coraz słabsze notowania partii rządzącej koalicji chadecko-liberalnej, Merkel nie mogła się zgodzić na kredyty dla Aten, zwłaszcza w kontekście nadchodzących wyborów krajów w Nadrenii Północnej-Westfalii 9 maja 2010 r.

Po drugie, Niemcy nie chcieli przyjąć zobowiązań kredytowych wobec Grecji wyłącznie w ramach strefy euro, bo obciążałoby to budżet federalny dodatkowo ok. 4 mld euro, gdyż Europejski Bank Centralny nie dysponuje takimi funduszami, ani też nie posiada odpowiednich uprawnień w zakresie udzielania kredytów. Największy zarzut dotyczył włączenia do pożyczki MFW oraz przeforsowania przez Niemcy udzielania Grecji kredytów na warunkach komercyjnych (w wysokości 5%). Wiele państw członkowskich strefy euro, w tym zwłaszcza Francja, uważało, iż decyzja przeforsowana przez Merkel w przyszłości osłabi pozycję euro. Prezydent Sarkozy w ostatniej chwili zgodził się na propozycję Merkel. Grecja bardzo liczyła na korzystne warunki kredytowe w strefie euro, co popierało szereg państw tej strefy, ale stanowisko Niemiec było nieprzejednane. Niektórzy komentatorzy niemieccy uważają to nawet za pewnego rodzaju zdradę Niemiec wobec Grecji<sup>15</sup>.

Po trzecie, za niezwykle populistyczne uznano dążenie Merkel do takiej modyfikacji zasad w funkcjonowaniu strefy euro, aby dopuszczały w przyszłości możliwość rygorystycznego wykluczenia z niej nie tylko Grecji, lecz także innych potencjalnych członków, łamiących w niej notorycznie obowiązujące tam kryteria. Postulat ten odrzuciły inne kraje strefy euro, łącznie z Francją. Równocześnie odrzucała ona zdecydowanie propozycje niemieckiego ministra finansów W. Schaeuble, który w celu zapobieżenia kryzysowi proponował utworzenie w przyszłości w strefie euro – Europejskiego Funduszu Walutowego<sup>16</sup>, Merkel zaproponowała powołanie w Eurogrupie zespołu ekspertów, którzy w najbliższym czasie mają przygotować zasady stosowania sankcji lub nawet wykluczenia kraju członkowskiego. Obecnie jest to niemożliwe, a w dodatku wszelkie zmiany w traktacie lizbońskim wymagają nadal podczas głosowania jednomyślności wszystkich krajów członkowskich, co wyklucza możliwość szybkiego rozwiązania powyższej spraw.

Ogólnie można stwierdzić, że przy okazji kryzysu finansowego w Grecji ujawniło się nie tylko w wypowiedziach polityków, ale także w mediach niemieckich szereg krytycznych ocen i uwag na temat sytuacji. Obok tego padały słowa obraźliwe pod adresem Grecji i cech narodowych Greków. Na jednej z konferencji prasowych premiera Papandreu w Berlinie dziennikarz niemiecki zapytał, czy w obliczu groźącego Grecji bankructwa rząd nie planuje wyprzedzić swoich wysp na Morzu Egejskim, co z kolei zainspirowało jednego z wicepremierów greckich do wysunięcia postulatu, aby Niemcy zapłaciły Grecji zaległe odszkodowania wojenne. Premier Papandreu nie podtrzymał w żaden sposób tych roszczeń odszkodowawczych, a Niemcy powołały się na wypłatę Grecji w latach 60. kwoty 115 mln dolarów w formie reparacji. Zasygnalizowane wyżej tendencje w postawie polityków i mediów RFN zostały krytycznie ocenione jako pewnego rodzaju niemieckie fobie antygreckie, które doprowadzą do ujawnienia się w Grecji tendencji antyniemieckich. Równocześnie Niemcy winny były zmierzać do udzielenia Grecji potencjalnych kredytów na niższej stopie procentowej. Nawet załamanie się greckiego systemu bankowego nie doprowadziłoby do bezpośrednich

<sup>15</sup> Por. Heusinger R. von, *Der Verrat. Leitartikel zu Griechenland*, Frankfurter Rundschau z 26 marca 2010 r.

<sup>16</sup> Zob. W. Schaeuble, *Wie Europa aus der Krise Kommt*, [www.bundesregierung.de/Content/DE/Namensbeitrag/2010/03](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Namensbeitrag/2010/03).

zagrożeń dla Niemiec. Na ok. 3500 mld dolarów kredytów udzielonych przez banki niemieckie zagranicą (według danych z września 2009 r.) na banki greckie, głównie państwowe, przypadało tylko 43 mld dolarów, czyli 1,2% niemieckich wierzycelności zagranicznych. Nie jest to kwota, która zachwiałaby niemieckim systemem finansowo-bankowym. Tym bardziej niezrozumiała była postawa Merkel wobec Grecji jako członka strefy euro w UE<sup>17</sup>.

Sprawa przyznania Grecji kredytów oraz uratowania jej wiarygodności finansowej przeciągnęła się do końca kwietnia 2010 r. Wynikało to głównie ze stanowiska rządu CDU/CSU/FDP i osobiście kanclerz Merkel, która chciała przeciągnąć powyższą sprawę do 9 maja 2010 r., a więc wyborów regionalnych w Nadrenii Północnej-Westfalii o wspomnianych już wyżej potencjalnie niekorzystnych dla chadecji i liberałów implikacjach w Berlinie. Pod koniec kwietnia 2010 r. nie można już było dłużej czekać z decyzją o przyznaniu kredytu, gdyż rząd grecki zwrócił się oficjalnie o udzielenie kredytów zarówno do UE, jak też MFW. Grecja zgłosiła zapotrzebowanie na kredyt w wysokości 45, a nie jak wcześniej zakładano, ok. 25 mld. euro jako pierwszej transzy do końca maja 2010 r. Brak uzyskania przez Grecję takiego kredytu do 19 maja 2010 r. byłby równoznaczny z utratą przez nią międzynarodowej wiarygodności finansowej, prowadząc w ostateczności do konieczności ogłoszenia przez nią bankructwa jako państwo oraz członka strefy euro UE. W tej sytuacji zwiększyły się naciski na rząd federalny zarówno ze strony Francji, Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Centralnego, jak też MFW i Banku Światowego. Przyjętej przez Merkel strategii i taktyki nie dało się już utrzymać i dlatego uzgodniono wstępnie, że wkład MFW winien wynieść 15 mld, a krajów strefy euro 30 mld euro. Podział gwarancji kredytowych przypadających na poszczególne kraje strefy euro ilustruje poniższa tabela.

Tabela 4. Udział w wysokości gwarancji kredytowych dla Grecji poszczególnych krajów strefy euro

<b>Kraj</b>	<b>Udział procentowy</b>	<b>Suma w mld euro</b>
Niemcy	27,92	8,376
Francja	20,97	6,290
Włochy	18,42	5,527
Hiszpania	12,24	3,673
Niderlandy	5,88	1,764
Belgia	3,58	1,073
Austria	2,86	0,859
Portugalia	2,58	0,774
Finlandia	1,85	0,555
Irlandia	1,64	0,491
Słowacja	1,02	0,307
Luksemburg	0,26	0,077
Cypr	0,20	0,061
Malta	0,09	0,028

Źródło: Europejski Bank Centralny za ARD z dnia 23 kwietnia 2010 r., [www.tageschau.de](http://www.tageschau.de).

<sup>17</sup> Zob. W. Muenchau, *Oh, du teures Hellas. Die Phobie der Kanzlerin Merkel*, „Financial Times Deutschland“ z 31 marca 2010 r., Berlin.



Wysokość wkładu kredytu poszczególnych państw strefy euro formalnie uzgodnili wstępnie ministrowie finansów 22 kwietnia 2010 r., ale musi to uzyskać dodatkowo aprobatę parlamentów poszczególnych krajów członkowskich. Kredyt będzie oprocentowany na ok. 5%. W sumie Niemcy musiały podnieść swój wkład o ponad 100% w stosunku do wstępnych założeń z lutego i marca 2010 r. W ramach rządu CDU/CSU/FDP rzecznikiem przyznania kredytu Grecji był zwłaszcza minister finansów Schaeuble, wskazując na fakt, że odzyskanie przez Grecję międzynarodowej wiarygodności finansowej leży również w interesie samych Niemiec. Regulacja powyższa odnosi się do 2010 r. Natomiast łącznie w latach 2010–2012 kraje strefy euro i MFW prześlą Grecji łącznie gwarancje kredytowe na ok. 120 mld euro. Dlatego też UE oraz MFW uzgadniają w Atenach szczegóły porozumienia oraz przyszłej strategii stabilizacji finansowej.

W ocenach ekspertów za wyczekiwanie na rozwój wydarzeń oraz odsuwanie decyzji o udzieleniu kredytu finansowego dla Grecji aż do końca kwietnia 2010 r. główną winę ponosi kanclerz Merkel oraz jej kalkulacje w odniesieniu do wyborów krajowych w Nadrenii Północnej–Westfalii. Nie bez znaczenia były także opór koalicjanta – FDP oraz negatywny stosunek części mediów i większości opinii publicznej w tej sprawie. Zasadniczym argumentem przeciwko przyznaniu Grecji kredytu była obawa, czy zostanie on prawidłowo wykorzystany i czy rząd w Atenach spłaci go w przewidzianym terminie. Ponadto kanclerz Merkel musiała uzyskać poparcie głównej partii opozycyjnej – SPD podczas procedury ratyfikacyjnej, nie będąc w pełni pewna zachowań części deputowanych z FDP. Kluczowe znaczenie międzynarodowe dla przypieczerowania pomocy kredytowej Niemiec dla Grecji miały pod koniec kwietnia 2010 r. rozmowy w Berlinie między kanclerz Merkel a sekretarzem generalnym OECD Angelem Gurrią, przewodniczącym WTO – Pascalem Lamy, dyrektorem generalnym Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) Juanem Somavią, dyrektorem Międzynarodowego Funduszu Walutowego – Dominique Strauss-Kahnem i dyrektorem Banku Światowego Robertem B. Zoellickiem. Wprawdzie spotkanie było poświęcone ogólniejszym kwestiom współpracy międzynarodowej i zwalczania światowego kryzysu finansowego w ramach G-8 i G-20, jednak wszyscy rozmówcy spotkania podnosili znaczenie uregulowania kwestii udzielania kredytu finansowego jako ważnej przesłanki stabilizacji Grecji w kontekście funkcjonowania gospodarki europejskiej i światowej. Ze względu na wewnętrzne i międzynarodowe znaczenie gwarancji kredytowych dla Grecji zakłada się, że zarówno Bundestag i Bundesrat udzielą stosownej aprobaty w formie ratyfikacji, prawdopodobnie jeszcze w pierwszym tygodniu maja 2010 r. W tym okresie twarde warunki kredytu i wszelkie związane z tym kwestie szczegółowe musi przyjąć również Grecja. Umożliwiłoby to przyjęcie całego pakietu na posiedzeniu krajów Eurogrupy, planowanego na 12 maja 2010 r. w Brukseli. Na posiedzeniu rządu 3 maja 2010 r. przyjęto formalnie powyższe uzgodnienia i warunki. Bundestag i Bundesrat winny go przyjąć do 7 maja 2010 r.

Na marginesie kontrowersji wokół sposobu rozwiązania greckiego kryzysu finansowego w łonie strefy euro nasiliła się krytyka ze strony niektórych państw członkowskich UE wobec strategii handlu zagranicznego Niemiec. Zagadnienie powyższe było już pod koniec 2009 r. przedmiotem dyskusji między specjalistami niemieckimi i francuskimi, koncentrując się na analizie znaczenia popytu wewnętrznego oraz handlu zagranicznego jako instrumentu i przesłanki przewyciężenia światowego kryzysu fi-

nansowego. O ile specjaliści francuscy preferowali pierwszy instrument, to niemieccy duże znaczenie przywiązywali do zwiększania roli handlu zagranicznego. Na początku marca 2010 r. do dyskusji włączyła się francuska minister finansów, Christine Lagarde, która w licznych wywiadach w mediach francuskich i niemieckich krytykowała strategię rządu federalnego, w tym także CDU/CSU/FDP, zmierzającego za pomocą różnych instrumentów wspierać handel zagraniczny jako koło zamachowe gospodarki dla gospodarki niemieckiej. Przynosiło to jej zdaniem znaczne szkody dla krajów UE, w tym Francji, która w samym tylko 2008 r. zanotowała deficyt w handlu z Niemcami w wysokości ok. 30,1 mld euro. Upatrywała to generalnie w utrzymaniu niskich płac w Niemczech w stosunku do innych krajów UE. W ten sposób towary niemieckie były uprzywilejowane i zajmowały główne miejsce w handlu międzynarodowym<sup>18</sup>.

Odpowiedź większości ekspertów i czołowych polityków niemieckich była jednoznaczna. Uważali oni bowiem, że dominacja niemieckiego handlu zagranicznego w UE i skali całego świata nie zależy od poziomu płac, lecz jego większej zdolności konkurencyjnej w Europie i skali globalnej. Oczywiście, rządy federalne muszą wspierać handel zagraniczny, ale czynią to w ramach przyjętych przez Światową Organizację Handlu – WTO. Na marginesie powyższej polemiki specjaliści niemieccy zgodzili się z argumentem, że nadmiernie korzystny bilans handlowy dla Niemiec może w perspektywie ograniczyć zakupy ze strony partnerów. Dlatego też należy w ramach UE przedyskutować wszelkie możliwe rozwiązania, korzystne dla partnerów handlowych Niemiec, w tym także Francji. Niemcy nie mogą jednak generalnie zmieniać od razu mechanizmów płacowych jako przesłanki dla obniżenia swego eksportu, bo w konsekwencji doprowadziłoby to również do zmniejszenia wpłat niemieckich do budżetu UE. Tym zaś nie są zainteresowane państwa członkowskie UE.

Kluczowe znaczenie polityczne i gospodarcze zachował w 2010 r. dla polityki europejskiej Niemiec obszar strefy euro, obejmujący grupę 16 państw członkowskich UE. Poważnym wyzwaniem dla strategii i taktyki Niemiec jako czołowego lidera krajów grupy euro był ujawniony 2009/2010 strukturalny kryzys zadłużenia Grecji, którego nie można było rozwiązać bez udzielenia jej gwarancji kredytowych ze strony UE. Kanclerz Merkel, zajmując wyczekującą postawę wobec pomocy finansowej Grecji ze względu na jej niepopularność wśród społeczeństwa niemieckiego oraz niekorzystnych trendów wyborczych dla CDU w wyborach krajowych w Nadrenii Północnej-Westfalii w dniu 9 maja 2010 r., przyczyniła się do poważnego pogłębienia kryzysu w Grecji. Doprowadziło to w konsekwencji do wydłużenia się procesu decyzyjnego w kwestii przyznania Grecji pożyczki UE i MFW o blisko dwa miesiące oraz wzrostu wysokości wkładu niemieckiego z 4 mld euro w lutym do 8,4 mld euro pod koniec kwietnia 2010 r. Na mocy osiągniętego przez kraje strefy euro porozumienia z Grecją 2 maja 2010 r. w latach 2011–2012 Niemcy musiały dodatkowo udzielić Grecji dodatkowych gwarancji w wysokości 22,4 mld euro. Porozumienie powyższe nie rozwiązało szeregu dodatkowych kwestii, związanych z koniecznością wypracowania skutecznych mechanizmów szybkiego reagowania bądź to na dalsze potencjalne kryzysy finansowe w strefie euro (Portugalia, Hiszpania i Włochy), bądź też innych, trudnych do przewidzenia perturbacji na światowych rynkach finansowych. Pakiet pomocy dla

<sup>18</sup> Por. szerzej: E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 roku*, Warszawa 2010, s. 205 i n.

Grecji przyjęto na posiedzeniu 6 maja 2010 r. Bundesrat i Bundestag ratyfikowały go 8 maja 2010 r. większością głosów koalicji i Zielonych. SPD wstrzymała się od głosu, a Partia Lewicowa była przeciwko. Plan ratunkowy dla Grecji przyjęła Rada Europejska jeszcze 8 maja 2010 r. Ze względu na dalszy spadek wartości euro i utrzymywanie się spekulacji na giełdach światowych ministrowie finansów krajów strefy euro oraz dodatkowo Szwecji i Polski przyjęli w nocy z 9/10 maja 2010 r. dodatkowo plan stabilizacyjny dla całej strefy euro w wysokości 750 mld euro. Na Niemcy przypada w nim 123 mld euro. Po konsultacjach z wszystkimi frakcjami Bundestagu rząd federalny przyjął powyższy plan na swoim posiedzeniu 11 maja 2010 r. Jego przyjęcie uzasadniano potrzebą stabilizacji rynków walutowych, jak też udzielenia w razie potrzeby solidarnej pomocy poszczególnym krajom strefy euro, zwłaszcza Europie Południowej.

## Uwarunkowania wewnętrzne kontrowersji politycznych wokół stabilizacji strefy euro w latach 2010–2011

Po uzgodnieniu zasygnalizowanego wyżej pierwszego pakietu pomocowego dla Grecji w połowie 2010 r. szereg przesłanek wewnętrznych i zewnętrznych przyczyniło się do tego, że Niemcy zajęły pierwszoplanowe miejsca w działaniach stabilizacyjnych dla całej UE. Uwarunkowania i przesłanki wewnętrzne rzutowały poważnie na strategię rządu CDU/CSU/FDP w odniesieniu do prób stabilizacji strefy euro i dlatego wymagają w tym miejscu chociażby krótkiego naświetlenia. Najistotniejszymi elementami sytuacji gospodarczo-społecznej Niemiec były następujące wskaźniki i tendencje rozwojowe:

- Nastąpił wzrost realnego PKB 2008 (+1,3%), 2009 (-4,7%), 2010 (+3,6%) oraz progностycznie 2011 (+2,6), oraz 2012 (1,9) – o ile nie pogorszy się sytuacja w strefie euro, UE oraz w skali globalnej.
- Bezrobocie utrzymywało się w latach 2010–2011 na poziomie 3,4–3,3 mln osób, co wiązało się między innymi ze stopniowym odchodzeniem od 2010 r. od skróconego wymiaru pracy dla kilkuset tysięcy pracowników. Utrzymanie skróconego wymiaru pracy kosztowało rząd federalny z tytułu różnych dotacji ok. 800 mln euro (rozwiązanie powyższe krytykowała OECD i wielu ekspertów niemieckich jako zbyt kosztowne dla budżetu federalnego). Do początku 2011 roku obowiązywała także większość obciążeń finansowych z tytułu realizacji przyjętych w latach 2008–2009 przez rząd federalny antykryzysowych paktów koniunkturalnych I i II.
- Płace wzrosły tylko ok. 1,5% w 2010 r. i nieznacznie podniosą się w latach następnych, co bardzo często jest wynikiem specjalnych uzgodnień między związkami pracodawców oraz związków branżowych DGB. Ten nikły wzrost płac z jednej strony sprzyjał rozwojowi gospodarczemu, ale z drugiej rzutował ujemnie na wzrost dysproporcji między grupami najbogatszymi oraz najbiedniejszymi, które są jednymi z największych w starych krajach członkowskich UE oraz stwarzają poważne zagrożenia na przyszłość.
- Ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego jest tradycyjnie handel zagraniczny Niemiec. Stanowił on w 2009 r. 40,8% PKB, a mimo spadku jego bilans dodatni wyniósł 138,1 mld euro. W 2010 r. bilans dodatni osiągnął wzrost do 153,3 mld euro.

W 2011 r. jego prognoza przyjmuje nadwyżkę ok. 160 mld euro. Będzie to jednak bilans dodatni niższy o 35 mld euro od stanu rekordowego w 2007 r.

- Najpoważniejszym problemem będzie jednak wzrost deficytu budżetowego, który z nowego zadłużenia 11,8 (2008 r.) wzrósł do 49 (2009 r.), a w 2010 nawet do rekordowego 80,2 mld euro. W 2012 r. może osiągnąć nawet poziom ok. 120 mld euro.
- W 2010 r. łączne zadłużenie federacji, krajów związkowych i gmin wyniosło 1 697 008,904 190 euro, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca dałoby wynik 20 724 euro, a według wstępnych prognoz za 2011 r. wyniesie ok. 2,07 biliona euro<sup>19</sup>.

Pomyślne wskaźniki gospodarcze pozwoliły z jednej strony na częściowe przezwyciężenie przez Niemcy ujemnych skutków światowego kryzysu finansowego w latach 2009/2010–2011, stwarzając im z drugiej możliwość odgrywania wraz z Francją pierwszoplanowej roli w dążeniu do stabilizacji strefy euro. W społeczeństwie niemieckim, zwłaszcza w licznej grupie osób o najniższych dochodach i odbiorcach pomocy społecznej, pozostało jednak wiele obaw w odniesieniu do przyszłych zagrożeń.

W latach 2010–2011 poważnym zmianom uległa sytuacja wewnątrzpolityczna Niemiec. Nie pozostała ona bez wpływu na krystalizowanie się stanowiska Niemiec wobec kryzysu w Grecji oraz w strefie euro. Najważniejszymi przesłankami tych zmian były przede wszystkim:

- Dalsze osłabienie pozycji politycznej i spójności koalicji CDU/CSU/FDP ze względu na niskie notowania sondażowe FDP poniżej progu wyborczego 5% oraz spadek popularności i jej przewodniczącego G. Westerwelle. Złożyło się na to wiele czynników, z których najważniejsze to: arogancki styl wystąpień i uprawiania polityki, wyrażający się nachalnym forsowaniem przez niego nierealistycznych koncepcji obniżki postulatów obniżki podatków dla klienteli wyborczej FDP przy równoczesnym domaganiu się cięć świadczeń dla najgorzej usytuowanych bezrobotnych, czyli odbiorców tzw. Haartz IV wiosną 2011 r. został zmuszony do ustąpienia ze stanowiska przewodniczącego FDP i wicekanclerza, zachowując jednak funkcję ministra spraw zagranicznych. Jego następcą jako przewodniczący FDP został Phillip Roessler, łącząc to stanowisko z funkcją wicekanclerza. Zmiany powyższa nie ustabilizowały sytuacji wewnętrznej FDP, ani też nie doprowadziły do poprawy jej wizerunku w sondażach demoskopijnych oraz ze strony wyborców na szczeblach krajowych.
- W latach 2010–2011 FDP poniosła znaczne straty lub nie przekroczyła klauzuli 5-procentowej w wyborach krajowych (Nadrenia Północna-Westfalia (PNW), Brema, Hamburg, Saksonia-Anhalt, Bademia-Witembergia, Nadrenia-Palatynat, Meklemburgia-Przedpomorze i w Berlinie). Porażki FDP spowodowały między innymi utratę większości przez CDU oraz przejęcie władzy i utworzenie rządów krajowych przez SPD i Zielonych w PNW (maj 2010) oraz Badenii-Wirtembergie (marzec 2011). Doprowadziło to do utraty przez CDU/CSU i FDP większość w Bundesracie, umożliwiającą SPD i Zielonym blokowanie wielu projektów ustaw wprowadzanych przez rząd CDU/CSU/FDP w Bundesracie.

<sup>19</sup> Zob. *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2010*, Wiesbaden 2011, s. 324 i n., *Freijahresgrundlinien*, „Wochenbericht“ nr 15–16, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung(DIW), Berlin 2009, 15–23 oraz *Herbstgutachten 2011: Deutschland wächst 2011 langsamer*, „Die Zeit-Online“ z 13 października 2011.

- W sondażach respondentów od przełomu lat 2010/2011 rządząca w Berlinie koalicja CDU/CSU/FDP na czele z kanclerz A. Merkel traciła wyraźnie poparcie na rzecz partii opozycyjnych SPD/ S 90/Z<sup>20</sup>. Stwarzało to potencjalną możliwość wygrania przez SPD i Zielonych wyborów do Bundestagu jesienią 2013 r. oraz przejęcia władzy na szczeblu federalnym.

Nowa sytuacja polityczna doprowadziła z jednej strony do wielu napięć i rozdźwięków w łonie koalicji chadecko-liberalnej między CDU/CSU a FDP, przyczyniając się z drugiej obiektywnie do umocnienia pozycji kanclerz A. Merkel w procesie decyzyjnym na szczeblu rządu federalnego. Odnosiło się to zarówno do kształtowania polityki wewnętrznej, jak też zagranicznej. Merkel coraz częściej z jednej strony zbyt długo zwlekała z podejmowaniem istotnych decyzji, a z drugiej – kierowała się wyrachowaniem i własnymi interesami oraz kalkulacjami politycznymi przy szybkim forsowaniu rozwiązań korzystnych dla CDU (np. nagła zmiana i wdrożenie kontrowersyjnej decyzji odnośnie do wyłączenia wszystkich reaktorów jądrowych w Niemczech w ciągu dziesięciu lat z 7 lipca 2011 r.)<sup>21</sup>. Pod względem strategicznym oraz taktycznym celem działań Merkel w latach 2010–2011 było to, aby stworzyć taką konstelację polityczną, która pozwoliłaby CDU/CSU w 2013 r. trzeci raz pod rząd wygrać wybory do Bundestagu, a Merkel nadal sprawować urząd kanclerza federalnego<sup>22</sup>.

Mimo wielu początkowych wahań na przełomie lat 2009/2010 rząd CDU/CSU/FDP zdecydował się od połowy 2010 r. na ściśle współdziałanie z instytucjami UE w kierunku tworzenia Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF ustanowionego 7 czerwca 2010 r.) w celu udzielania w wyjątkowych sytuacjach nadmiernie zadłużonym krajom strefy euro gwarancji kredytowych. Na Niemcy jako największego płatnika netto do budżetu UE zobowiązania finansowe z tytułu wkładu gwarancyjnego do EFSF wyniosły łącznie w 2011 r. 253 mld euro. Po ratyfikacji w 2012 r. i wejścia w życie w 2013 r. Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego (FSM, ustanowionego 21 lipca 2010 r.) Niemcy zobowiązały się do zasilania go składkami przez 5 lat do sumy o łącznej wartości 22 mld euro<sup>23</sup>. W tym kontekście istotne znaczenie miała zgoda Niemiec na ostatnim szczycie krajów strefy euro i Rady Europejskiej w Brukseli pod koniec października 2011 r. na wyrażenie zgody odnośnie do udzielenia Grecji kolejnych gwarancji kredytowych na sumę 211 mld euro przy równoczesnej redukcji o 50% jej zadłużenia. Trudno w obecnej chwili jednoznacznie stwierdzić, czy przyjęta na powyższym szczycie w Brukseli skomplikowana metoda tzw. lewarowania, zmierzająca do podniesienia zasobów gwarancyjnych EFSF do wysokości 1 biliona euro, okaże się wystarczająco skuteczną osłoną na wypadek hipotetycznego bankructwa Włoch oraz potencjalne zagrożenia innych krajów strefy euro<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Por. dokumentację: *Deutschland*, [w:] *Der Fischer Weltalmanach 2011. Zahlen, Fakten, Daten*, Frankfurt am Main 2011, s. 117–164.

<sup>21</sup> Zob. obszerną dokumentację i analizę: S. Adamek, *Die Atomluege. Getauscht, Vertuscht, Verschwiegen*, Muenchen 2011.

<sup>22</sup> Por. szczegółową analizę strategii i taktyki politycznej kanclerz Merkel 2009/2010: M. Heckel, *So regiert die Kanzlerin*, München 2011.

<sup>23</sup> *Chronologie der Stabilisierung der Wirtschafts- und Waehrungsunion*, [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de) (dostęp: 2.11.2011).

<sup>24</sup> Por. Staerkererr Eurorettungsfonds, z 28 września 2011 r., [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de) oraz Euro-Krisengipfel. Die eine - Billion-Euro-Frage, „Handelsblatt” z 28 października 2011 r.

Zasadniczą przesłanką silnego zaangażowania się rządu CDU/CSU/FDP na rzecz ratowania euro jako wspólnej waluty UE było lansowane od jesieni 2011 r. przekonanie, iż euro przynosi wymierne korzyści gospodarce niemieckiej<sup>25</sup>. Stanowisko rządu jednoznacznie popierały niemieckie koła przemysłowo-handlowe i banki. Ze szczegółowej analizy przeprowadzonej przez grupę banków niemieckich wynikało, że tylko w latach 2009–2010 dzięki posiadaniu wspólnej waluty euro wzrost gospodarczy Niemiec był większy o sumę 50–60 mld euro, niż na wypadek dalszego obowiązywania dawnej marki niemieckiej (DM)<sup>26</sup>.

Stanowisko rządu CDU/CSU/FDP popierały generalnie partie polityczne SPD i Zielonych, mimo krytyki niekonsekwencji i licznych wahań kanclerz Merkel. Było to o tyle ważne, gdyż w szeregach chadecji oraz liberałów było grupa deputowanych, która odmawiała posłuszeństwa kierownictwom partii rządzących, głosując w Bundestagu przeciwko koalicji rządzącej. Przeciwko stanowisku rządu federalnego występowała jedynie konsekwentnie populistyczna Partia Lewicy. Zarzucała ona rządowi CDU/CSU/FDP, że w walce o utrzymanie euro broni głównie interesów banków i koncernów niemieckich<sup>27</sup>.

Zarówno politycy, jak też większość środowisk naukowych, popierali ratowanie euro, postulując jednak zreformowanie mechanizmów funkcjonowania Unii Gospodarczo-Walutowej UE z 1999 r. Zmierzały one głównie do wskazywania na zaostrożenie kryteriów przestrzegania dyscypliny budżetowej, jak też stosowania określonych sankcji wobec krajów łamiących przyjęte zasady stabilizacji, nie wykluczając zarazem możliwości opuszczenia przez nie w ostatecznym wypadku strefy euro. Sceptycznie podchodzi się zaś do wysuwanej niekiedy koncepcji powołania ponadnarodowego – rządu gospodarczego (Wirtschaftsregierung) UE<sup>28</sup>.

Natomiast zwiększa się systematycznie liczba ekspertów, głównie znanych ekonomistów, prawników, byłych dyplomatów oraz innych specjalistów, którzy zdecydowanie opowiadają się za likwidacją euro oraz powrotem w Niemczech do DM, jak też zastosowaniem wobec zadłużonej Grecji i dalszych potencjalnych dłużników strefy euro mechanizmu „kontrolowanej upadłości”<sup>29</sup>. Z grona powyższych przeciwników niemieckiej pomocy dla Grecji oraz udziału Niemiec w funduszu EFSF UE wyszła w 2010 r. skarga do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, który ją wprawdzie odrzucił jako niezgodną z Ustawą Zasadniczą, ale równocześnie zaostrzył kontrolę wyrażania każdorazowej zgody na kredyt przez Bundestag<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Por. A. Merkel, *Deutschland profitiert vom Euro*, „Regierungonline” z 12 września 2011 r., [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).

<sup>26</sup> Zob. *KFW-Studie-Abschätzung des quantitativen Vorteils des Euro für Deutschland gegen einer fiktiven D-Mark*, Frankfurt am Main 1. Juli 2011, Ekspertyzę powyższą zamieszczono na oficjalnej stronie rządu federalnego – Euro bring Milliardenvorteile fuer Deutschland, RegierungOnline z 12 września 2011 r., [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).

<sup>27</sup> Por. *Erforderliche Massnahmen zur Ueberwindung der Eurokrise. Positionspapier*, „Die Linke im Bundestag” z 27 sierpnia 2011 r., [www.linksfraktion.de](http://www.linksfraktion.de).

<sup>28</sup> Por. U. Hufeld, *Zwischen Notregierung und Ruetlischwurr der Unbau der Wirtschafts- und Waehrungsunion in der Krise*, [w:] *Integration*, nr 2, Berlin 2011, s. 117–131; B. Hacker, *Konturen einer Politischen Union. Die europäische Wirtschafts- und Waehrungsunion durch mehr Integration justieren*, [w:] *Internationale Politikanalyse*, Oktober 2011 Pdf, Bonn, [www.fes.de](http://www.fes.de).

<sup>29</sup> Zob. przytoczoną w przypisie 3 pozycję: Hankel, W. Noelling, K.A. Schachtschneider, D. Spethmann, J. Starbatty, *Das Euro-Abenbteuer geht zu Ende*, *op. cit.*, oraz B. Bandulet, *Die letzten Jahre des EUROS, Ein Bericht über das Geld, das die Deutschen nicht wollen*, 2. Auflage, Rottenberg 2011.

<sup>30</sup> Zob. ARD, *Verfaassungsgericht weist Klage gegen Euro-Rettung ab*, z 7 września 2011, [www.tageschau.de](http://www.tageschau.de).

## Wyzwania i kontrowersje polityczne wokół kryzysu strefy euro na przykładzie Niemiec

Z reprezentatywnych badań ankietowych w Niemczech z końca października 2011 r. wynika, że ponad 60% respondentów nie wierzy w możliwość utrzymania się strefy euro w przyszłości. Kurs polityczny kanclerz Merkel w ratowaniu strefy euro popiera 42%, a 46% ocenia go negatywnie. Równocześnie jej kandydaturę na urząd szefa rządu po wyborach do Bundestagu w 2013 r. popiera tylko 39% respondentów, a odrzuca aż 50%<sup>31</sup>.

## Podsumowanie

Omówione wyżej uwarunkowania wewnętrzne nie przeszkodziły kanclerz Angeli Merkel do stopniowego przejęcia w 2011 r. wraz z prezydentem Nicolasem Sarkozym decydującej roli w dążeniu do traktatowej stabilizacji strefy euro oraz całej UE<sup>32</sup>. Po szesnastu spotkaniach bilateralnych oraz kolejnych szczytach UE Merkel i Sarkozy, czyli tzw. tandem Merkozy, wypracował dla Rady Europejskiej wytyczne do zawarcia wiążącego układu międzyrządowego przez 17 krajów strefy euro w 2012 r., do którego obok nich mogą przystąpić także pozostałe kraje członkowskie UE. Jego najistotniejsze elementy zawierają między innymi:

- przestrzeganie prawnie gwarantowanej dyscypliny finansowej. Budżet każdego państwa nie może przekroczyć deficytu w wysokości 0,5% PKB. Prawidłowe ustalenie budżetu może zbadać Trybunał Sprawiedliwości UE,
- na kraje łamiące powyższą zasadę mogą być nałożone sankcje, ustanawiane tylko kwalifikowaną większością głosów w Radzie Europejskiej,
- Komisja Europejska będzie zobowiązana do zawarcia z krajami dłużnikami układu prawnomiędzynarodowego w odniesieniu przyjęcia konkretnych rozwiązań naprawczych,
- wspomniany wyżej trwały parasol gwarancyjny z 2010 r. ESM winien wejść w życie nie dopiero w 2013 r., lecz już w 2012 r. Zostanie on wyposażony w fundusz gwarancyjny ze składek państw poszerzonej strefy euro do 500 mld euro, który będzie mógł udzielać pożyczek i gwarancji państwom objętym kryzysem w wymiarze do 85% zadłużenia<sup>33</sup>.

W wyniku odmowy Wielkiej Brytanii zaakceptowania powyższych postanowień oraz wahań wielu innych krajów członkowskich trudno pod koniec 2011 r. jednoznacznie stwierdzić, czy ułatwią one przezwyciężenie kryzysu strefy euro i nie doprowadzą do powstania nowych podziałów w ramach UE 27? Wiele wskazuje na to, że sprawa odzyskania zaufania rynków finansowych oraz stabilizacji strefy euro będzie wymagała więcej czasu<sup>34</sup>. Niektórzy ekonomiści niemieccy stwierdzają wręcz, że dążenie do

<sup>31</sup> Por. *Merkel verliert Rueckhalt im Volk*, „Financial Times Deutschland” z 2 listopada 2011 r.

<sup>32</sup> Zob. szczegółową dokumentację i chronologię stabilizację strefy euro 2009–2011: *Chronologie der Stabilisierung der Wirtschafts- und Währungsunion*, „Bundesministerium der Finanzen z 12 grudnia 2011 [http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_1270/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Finanz\\_und\\_Wirtschaftspolitik/20100604\\_20Chronologi](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_1270/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Finanz_und_Wirtschaftspolitik/20100604_20Chronologi).

<sup>33</sup> Por. *Durchbruch zur Stabilitätsunion – Bundesregierung*, [http://www.bundesregierung.de/nn\\_1264/Content/DE/Artikel/2011/12/2011-12-09-europaeischer-rat.html](http://www.bundesregierung.de/nn_1264/Content/DE/Artikel/2011/12/2011-12-09-europaeischer-rat.html).

<sup>34</sup> Por. 27-1=das neue Europa, „Suddeutsche Zeitung” z 8 grudnia 2011 r. oraz Euro-Gruppe wird zur Fiskalunion, „Suddeutsche Zeitung” z 9 grudnia 2011 r., [www.seuddeutsche.de](http://www.seuddeutsche.de).

Erhard Cziomer

długofalowego celu, czyli ustanowienie unii fiskalnej potrwa co najmniej do 2015 r. i będzie się wiązało z występowaniem dalszych dyskusji kontrowersji nie tylko wokół spraw zadłużenia strefy euro, ale usprawnienia mechanizmu podejmowania decyzji politycznych, umożliwiając UE odgrywanie większej roli międzynarodowej w kontekście globalizacji oraz kształtowanie się nowego układu sił międzynarodowych w drugiej dekadzie XXI w.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> *Schuldenkrise. Gipfelziele liegen in weiter Ferne*, „Financial Times Deutschland” z 12 grudnia 2011 r., [www.ftd.de](http://www.ftd.de).