

Erhard Cziomer

Wyzwania kryzysu zadłużenia strefy euro dla poszukiwania nowej roli Niemiec w Unii Europejskiej w XX wieku

Rocznik Integracji Europejskiej nr 6, 25-44

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ERHARD CZIOMER

Kraków

Wyzwania kryzysu zadłużenia strefy euro dla poszukiwania nowej roli Niemiec w Unii Europejskiej w XX wieku

Uwagi wstępne

Celem poniższego opracowania jest syntetyczne przedstawienie genezy i istoty kryzysu zadłużenia strefy euro oraz jego znaczenia dla poszukiwania nowej roli Niemiec w Unii Europejskiej (UE). Zagadnienie powyższe posiada ogromne znaczenie dla dalszego rozwoju UE. Od przezwyciężenia kryzysu i stabilizacji strefy euro zależą bowiem zarówno przyszły kształt i dalsze funkcjonowanie UE oraz jej rola i pozycja międzynarodowa. Niemcy jako największy kraj UE pod względem potencjału demograficznego i gospodarczego oraz dużej aktywności politycznej odgrywały wraz z Francją pierwszoplanową rolę w poszukiwaniu strategii przezwyciężenia kryzysu strefy euro w latach 2010–2012. Przedmiotem analizy będą następujące problemy merytoryczne:

- istota kryzysu strefy euro oraz jego implikacje dla Niemiec;
- ocena działań Niemiec na rzecz przezwyciężenia kryzysu zadłużenia strefy euro;
- ogólne wyzwania kryzysu zadłużenia dla poszukiwania nowej roli Niemiec w UE.

Przyjęta w opracowaniu cezura odpowiada genezie i ewolucji kryzysu strefy euro. Jej początek przypada na początek i rozwój światowego kryzysu finansowo-gospodarczego w latach 2007/2008–2009, który przyczynił się między innymi do ujawnienia nadmiernego zadłużenia Grecji pod koniec 2009 r. Doprowadziło to w latach 2010–2012 do pogłębienia się zadłużenia w strefie euro, prowadzącego stopniowo do kryzysu instytucjonalnego całej UE. Cezurą końcową jest podpisanie paktu fiskalnego UE w Brukseli 2 marca 2012 r. oraz jego ratyfikacja przez większość z 17 krajów strefy euro, w tym także Niemcy, jak również niektóre kontrowersje i uzgodnienia, związane z posiedzeniami Rady Europejskiej w czerwcu i październiku 2012 r. w Brukseli.

Analiza poniższa została oparta na szerokich zasobach źródłowych – UE¹ oraz niemieckich², jak też obszernej literaturze przedmiotu – zachodniej³ i polskiej⁴. Wykorzy-

¹ Zob. oficjalny portal Unii Europejskiej (European Union), http://europa.eu/index_en.htm.

² Por. Bulletin des Presseamtes der Bundesregierung, Pressekonferenzen, Interviews oraz znajdujące się tam linki do stron internetowych poszczególnych resortów federalnych, w tym zwłaszcza uczestniczących aktywnie w kształtowaniu polityki integracji europejskiej Niemiec – spraw zagranicznych (Auswaertiges Amt), finansów, gospodarki i technologii – www.bundesregierung.de. Autor korzystał także w szerokim zakresie z bieżącej obserwacji uczestniczącej za pośrednictwem mediów niemieckich i polskich.

³ Pełna bibliografia publikacji niemieckich, anglosaskich i francuskich na temat kryzysu strefy euro 2010–2011 – zob. portal internetowy Stiftung Wissenschaft und Politik (Fundacji Nauka i Polityka) w Berlinie: A. Huckstorf (Bearb.), *Die Krise in der Eurozone*, SWP Literaturrecherche – Eurozonnenkrise.pdf, Berlin – <http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/SWP> oraz

stano też wcześniejsze publikacje autora w powyższym zakresie⁵. Ograniczone ramy opracowania zmuszają autora zarówno do syntetycznej analizy złożonych zjawisk i tendencji rozwojowych w stanowisku Niemiec wobec kryzysu strefy euro, jak też podczas formułowania własnych ocen, tez i hipotez badawczych w tym zakresie, zwalniając go zarazem z nadmiernej rozbudowy stosowanych przypisów.

1. Istota kryzysu zadłużenia strefy euro oraz jego implikacje dla Niemiec

Przedłużający się od blisko trzech lat kryzys nie stanowi kryzysu wspólnej waluty euro. Wynika on głównie z długofalowych następstw światowego kryzysu finansowo-gospodarczego oraz związanego z tym nadmiernego zadłużenia niektórych krajów strefy euro, którego najważniejsze przyczyny leżały głównie w:

- błędnej konstrukcji Unii Gospodarczo-Walutowej (UGW), a następnie w wypracowaniu postanowień Paktu Stabilności i Wzrostu (1997) jako podstawy wprowadzenia waluty euro (2002);
- zróżnicowanym rozwoju oraz zdolności konkurencyjnej jej krajów członkowskich;
- systematycznym łamaniu kryteriów konwergencji oraz Paktu Stabilności i Wzrostu przez członków strefy euro (w latach 2002–2012 60 razy, w tym również przez Niemcy i Francję w latach 2003–2005);
- ujemnych następstwach licznych spekulacji bankowych w dobie globalizacji, ujawnionych na szerszą skalę przez wybuch światowego kryzysu gospodarczo-finansowego od 2008 r. w USA i Europie. Istotną rolę w pogłębieniu kryzysu strefy euro odegrały najbardziej wpływowe amerykańskie agencje ratingowe – Moody's Investor, Standard&Poors oraz Fitch Ratings, powiązane z największymi bankami i funduszami inwestycyjnymi, które oceniały bardzo krytycznie zdolność kredytową Grecji, ale także Portugalii, Hiszpanii, Irlandii, Włoch, Francji, a nawet częściowo USA i szeregu innych krajów;

bieżącą bibliografię w 2012. Uwzględniono też prasę zachodnią, zwłaszcza niemiecką i polską w trybie online. Na marginesie można stwierdzić, iż w Niemczech podjęto w 2012 r. na powyższy temat interdyscyplinarny projekt badawczy: „Deutsche Europapolitik 2013+ – Führung und Verantwortung in der EU” (Stiftung Neue Verantwortung, Berlin – zob. http://www.stiftung-nv.de/THINK-TANK/Associate_Programm/Projekte-2012_2013/144343,1031,144333,-1.aspx, 15.10.2012).

⁴ Por. ważniejsze: B. Koszel, *Niemcy wobec kryzysu finansowego strefy euro państw Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 111–130; A. Krakowski, *Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys strefy euro*, „Sprawy Międzynarodowe” 2011, nr 2, s. 11–27; W. Orłowski, *Świat do przeróbki. Speculanci, bankruci, giganci i ich rywale*, Warszawa 2011; J. I. Kraś, *Działania Niemiec na rzecz ratowania strefy euro*, „Stosunki Międzynarodowe” 2011, nr 3–4; K. Popławski, *Pakt fiskalny – „twarde jądro” Europy na niemieckich warunkach gospodarczych*, Ośrodek Studiów Wschodnich 7.03.2012, www.osw.waw.pl (18.07.2012).

⁵ Por. najnowsze: E. Cziomer, *Od światowego kryzysu do kryzysu strefy euro: implikacje wewnętrzne dla Niemiec*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 33–50; tegoż, *Wyzwania i kontrowersje polityczne wokół kryzysu strefy euro na przykładzie Niemiec*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka”, Czasopismo Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, nr 2, Kraków 2011, s. 25–40 oraz tegoż (redakcja naukowa i współautor), *Przesłanki i następstwa kryzysu Unii Europejskiej dla Europy i świata*, t. 1: *Prawno-polityczne wyzwania kryzysu strefy euro*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 3, Kraków 2012, ss. 156, t. 2: *Następstwa kryzysu strefy euro dla Europy i świata*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 4, Kraków 2012, ss. 232.

- poprzez ogłoszenie przez Grecję pod koniec 2009 r. niemożności obsługi swojego zadłużenia zagranicznego, objął on od 2010 r. dodatkowo w różnym stopniu Portugalie, Irlandię, Hiszpanię i Włochy (tzw. grupy PIIGS). Stopniowo kryzys zadłużenia strefy euro przekształcił się w kryzys polityczny oraz funkcjonowania całej UE⁶.

Skutki światowego kryzysu finansowo-gospodarczego 2007/2008–2009 były dla Niemiec wielorakie: krótko- i długofalowe. Miały one zarówno następstwa finansowo-gospodarcze i społeczne, jak też polityczne o charakterze wewnętrznym oraz międzynarodowym. Dla załagodzenia jego negatywnych skutków gospodarczo-społecznych rząd federalny musiał wyasygnować ponad 700 mld euro w formie różnych świadczeń społecznych, dotacji, zwłaszcza zaś na udzielanie gwarancji kredytowych firmom i bankom. Zmusiło to rząd federalny do przeforsowania w Bundestagu i Bundesradzie 29 maja 2009 r. ustawy narzucającej krajom związkowym poważne ograniczenia ustawowe odnośnie zaciągania kredytów do wysokości najwyżej do 0,35% PKB w 2016 r. W rzeczywistości jednak sama obsługa dotychczasowych kredytów oraz ich oprocentowania wyniosła w 2010 r. ok. 330 mld euro, a w latach 2011–2019 będzie to wynosiło nadal według szacunków rocznie ok. 90 mld euro. Wynika z tego wyraźnie, iż skumulowany dług publiczny stanowi poważną barierę osiągnięcia pełnej stabilności finansowej, mimo iż gospodarka niemiecka w odróżnieniu od wielu innych krajów strefy euro odnotowała po 2009 r. lepsze wskaźniki. Pozwoliło to na przewyżczenie w Niemczech w latach 2010–2011 groźby recesji. Świadczą o tym niżej podane wybrane wskaźniki i prognozy rozwoju gospodarczo-społecznego:

- wzrost realnego PKB 2008 (+1,3%), 2009 (–4,7%), 2010 (+3,6%), 2011 (+3%), oraz prognostycznie 2012 (1,9–2%) – 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. W 2012 r. bezrobocie w Niemczech spadło pierwszy raz po zjednoczeniu w 1990 r. poniżej 3 mln zatrudnionych. 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). Okazało się ono jednak bardzo skuteczne. Do początku 2011 r. 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 zawodowych;
- 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, a w 2011 r. doszło do nieznacznego spadku – 131,4 mld euro. Pozostał on jednak ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego;

⁶ E. Cziomer, *Od światowego kryzysu do kryzysu strefy euro: implikacje wewnętrzne dla Niemiec*, op. cit., s. 35 i n.

- najpoważniejszym problemem pozostawał jednak wzrost deficytu budżetowego, który z 11,8 (2008) wzrósł do 49,0 (2009), a w 2010 nawet do rekordowego 80,2 mld euro. W 2012 r. może według niektórych prognoz osiągnąć nawet wyższy poziom. Później jednak winno nastąpić systematyczne obniżenie zadłużenia ze względu na oszczędności oraz wzrost wpływów budżetowych;
- 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 w 2011 r. wyniósł ok. 2,07 biliona euro⁷.

Należy jednak podkreślić, iż mimo zasygnalizowanych wyżej ujemnych implikacji światowego kryzysu finansowo-gospodarczego oraz zadłużenia strefy euro Niemcy utrzymały od początku drugiej dekady XXI w. nadal silną pozycję międzynarodową. Składały się na to zarówno silna pozycja w handlu światowym, jak też aktywna działalność w licznych organizacjach międzynarodowych, w tym również UE. Za najważniejsze przejawy aktywności międzynarodowej Niemiec można uznać przede wszystkim:

- utrzymanie drugiego miejsca w eksporcie światowym po Chińskiej Republice Ludowej (ChRL), którego wartość roczna wynosi ok. 40,1% PKB (z czego w 2010 r. na poszczególne regiony przypadało procentowo: UE-27 61%, strefa euro – 40%, pozostałe kraje Europy bez UE – 11%, Azja – 15%, Ameryka – 10%, Afryka – 2%, Australia i Oceania – 1%);
- członkostwo w kluczowych organizacjach międzynarodowych – G 7/8, G-20, Światowa Organizacja Handlu (WTO), OECD oraz MFW (wkład finansowy 5,8%, za USA – 17,74% z prawem weta i Japonią 6,01%) i Banku Światowym (z wkładem 5,8%). Na forum ONZ Niemcy bardzo ściśle współdziałają dodatkowo w wielu sprawach z ChRL, Indiami, Brazylią, Rosją i Afryką Południową, czyli w ramach tzw. Grupy Brix;
- największy płatnik netto UE – w 2011 r. – 9,22 mld euro (przed Wielką Brytanią 5,63 i Francją – 5,53 mld euro);
- największy udziałowiec EBC – 18,9371% (kapitał 1 090 912 027,43 euro) przed Francją (14,2212%) i Włochami (12,4966%) – dla porównania Grecja (1,9649%)⁸.

Można zatem w sumie stwierdzić, iż dzięki szybkiemu przezwyciężeniu światowego kryzysu finansowo-gospodarczego oraz zasygnalizowanym wyżej wybiórczo wskaźnikom gospodarczym Niemcy stały się na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI w. aktywnym graczem międzynarodowym. Natomiast UE stanowiła ich główny obszar zainteresowania oraz najważniejszy punkt odniesienia w zakresie działań gospodarczych i politycznych.

W latach 2010–2012 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:

⁷ 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, s. 15–23 oraz *Herbstgutachten 2011: Deutschland wächst 2011 langsam*, „Die Zeit –Online” z 13 października 2011 r. – www.zeit.de (20.08.2012).

⁸ Por. *Deutschland*, w: *Der Fischer Weltatmanach*, Frankfurt am Main 2011, s. 117 i n.

- Dalsze osłabienie pozycji politycznej i spójności powstałej 23 października 2009 r. koalicji chadecko-liberalnej CDU/CSU/FDP ze względu na niskie notowania sondażowe FDP od 2010 r. poniżej progu wyborczego 5% oraz spadek popularności 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 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 (z pochodzenia adoptowany w Niemczech Wietnamczyk), łącząc to stanowisko z funkcją ministra gospodarki oraz wicekanclerza. Zmiana powyższa nie ustabilizowała sytuacji wewnętrznej FDP, ani też nie doprowadziła do poprawy jej wizerunku w sondażach demoskopijnych oraz ze strony wyborców na szczeblu krajowym.
- W latach 2010–2011 FDP poniosła znaczne straty lub nie przekroczyła klauzuli 5-cio procentowej w wyborach krajowych (Północna Narenia-Westfalia (PNW), Brema, Hamburg, Sksonia-Anhalt, Bademia-Witembergia, Nadrenia-Palatynat, Meklenburgia-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 większości w Bundesracie, umożliwiając SPD i Zielonym blokowanie wielu projektów ustaw wprowadzanych przez rząd CDU/CSU/FDP w Bundesracie⁹. Od jesieni 2011 r. coraz większe znaczenie odgrywa popularna wśród młodych wyborców – partia Piratów, której przedstawiciele na szczeblu krajowym weszli do Magistratu Berlina oraz parlamentów krajowych w Szlezwigu-Holsztynie i Północnej Nadrenii-Westfalii. Mimo znacznego spadku popularności w ciągu 2012 r. mają oni hipotetycznie szansę wejścia do Bundestagu w wyborach na jesieni 2013 r. Dalsze rozproszenie systemu partyjnego miałyby istny wpływ na ukształtowanie nowego układu sił politycznych na szczeblu federalnym.

W sondażach respondentów od przełomu 2010/2011 rządząca w Berlinie koalicja CDU/CSU/FDP na czele z kanclerz A. Merkel traciła wśród ankietowanych przejściowo poparcie na rzecz partii opozycyjnych SPD/S 90/Z. Jednak kanclerz Merkel pozostawała nadal najpopularniejszym politykiem w sondażach demoskopijnych 2011/2012, nie rezygnując z utrzymania władzy po wyborach do Bundestagu w 2013 r. Oficjalnie deklaruje kontynuację chadecko-liberalną – CDU/CSU/FDP – nie wykluczając prawdopodobnie utworzenia Wielkiej Koalicji z SPD pod warunkiem, iż CDU/CSU pozostaną najsilniejszym ugrupowaniem po wyborach¹⁰.

Powstała nowa sytuacja polityczna doprowadziła z jednej strony do wielu napięć i rozdzwignięć w łonie koalicji chadecko-liberalnej między CDU/CSU a FDP, przyczyniając się z drugiej obiektywnie do umocnienia pozycji kanclerz A. Merkel w procesie

⁹ Por. E. Cziomer, *Od światowego kryzysu światowego do kryzysu strefy euro*, op. cit., s. 38–40.

¹⁰ Por. dokumentację: *Deutschland, w: Der Fischer Weltalmanach 2011. Zahlen, Fakten, Daten*, Frankfurt am Main 2011, s. 117–164.

decyzyjnym na szczeblu rządu federalnego. Odnosiło się to zarówno do kształtowania polityki wewnętrznej, jak też zagranicznej, w tym zwłaszcza europejskiej. 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 10-ciu lat z 7 lipca 2011 r.)¹¹. Pod względem strategicznym oraz taktycznym celem powyższych działań kanclerz Merkel w latach 2010–2012 było to, aby stworzyć taką konstelację wewnątrzpolityczną w RFN, która pozwoliłaby CDU/CSU trzeci raz pod rząd wygrać wybory do Bundestagu we wrześniu 2013 r., pozwalając równocześnie jej osobiście nadal sprawować urząd kanclerza federalnego¹².

Równocześnie największa partia opozycyjna SPD po przegranych wyborach do Bundestagu w 2009 r. zdecydowanie odrzuca w przyszłości współrządzenie z CDU/CSU, preferując natomiast utworzenie w 2013 r. koalicji z drugą partią opozycyjną – Sojuszem 90/Zieloni (S 90/Z). Powstaje jednak pytanie – czy obydwa ugrupowania opozycyjne zdobędą przewagę nad chadecją i liberałami. Według ostatnich reprezentacyjnych sondaży ankietowych II programu telewizji niemieckiej (ZDF) – CDU/SCU uzyskałyby w 2013 r. podczas wyborów do Bundestagu 38%, SPD – 31%, S 90/Z – 12%, a FDP – 4% głosów wyborców. Z danych powyższych wynika, iż szanse obu obozów są wyrównane, choć wielką niewiadomą pozostanie przyszłość liberałów, którzy od 2011 r. w sondażach znajdowali się poniżej progu wyborczego, ale w wyborach krajowych w Północnej Nadrenii-Westfalii oraz Szlezwiku-Holsztynie w 2012 r. przekroczyli znacznie prób wyborczy (5%). Kanclerz Merkel zachowała w powyższym sondażu wprawdzie przewagę nad swoim konkurentem politycznym – kontrkandydatem na kanclerza z ramienia SPD – Peerem Steinbrueckem 49% : 40%, odnotowała jednak w stosunku do sondażu z września 2012 r. (53%) spadek popularności o 5%¹³. Na marginesie warto dodać, iż Steinbrueck posiada jako były minister finansów w Wielkiej Koalicji (2005–2009) duże kompetencje zarówno sprawach finansowo-gospodarczych, jak też w odniesieniu do kryzysu strefy euro, stanowiąc znaczne wyzwanie dla Merkel w zainicjowanej kampanii wyborczej na szczeblu federalnym¹⁴. Pierwsze bezpośrednie starcie Steinbruecka z Merkel nastąpiło w Bundestagu 17 października 2012 r. podczas dyskusji na deklaracją rządową odnośnie polityki europejskiej Niemiec, w którym rzeczowo i ostro skrytykował strategię i taktykę rządu CDU/CSU/FDP wobec kryzysu

¹¹ Zob. obszerną analizę: S. Adamek, *Die Atomluege. Getaeuscht, Vertuscht, Verschwiegen*, München 2011.

¹² Por. szczegółową analizę strategii i taktyki politycznej kanclerz Merkel 2009/2010: M. Heckel, *So regiert die Kanzlerin*, München 2011 oraz najnowszą bardzo krytyczną i dyskusyjną ocenę Merkel jako kobiety i polityka bez skrupułów – G. Hoehler, *Die Patin. Wie Angela Merkel Deutschland umbaut*, Zürich 2012.

¹³ ZDF – Politbarometer – 11 Oktober 2012, www.presseportal.de/pm/7840/2341530/zdf-politbarometer-oktober-i-2012-spd-legt-deutlich-zu-gruene-und-piraten-verlieren-erstmal (12.10.2012).

¹⁴ Por. jego wnikliwą analizę globalnego kryzysu finansowego oraz kryzysu strefy euro – P. Steinbrueck, *Unter dem Strich*, Hamburg 2011.

strefy euro w latach 2010–2012¹⁵. Słabością rzeczowej i elokwentnej krytyki Steinbruecka SPD i S 90/Z w 2012 r. jest to, iż we wszystkich kluczowych głosowaniach na forum Bundestagu – mimo licznych zastrzeżeń wobec strategii i taktyki rządu federalnego – obie partie ostatecznie udzielały poparcia kanclerz Merkel. Rząd chadecko-liberalny stracił stopniowo nie tylko większość w Bundesracie po przegranych wyborach krajowych, ale w latach 2011/2012 także tzw. większość kanclerską w Bundestagu, która była niezbędna podczas niektórych głosowań w sprawie ratowania euro. Kanclerz Merkel za stosunkowo małe ustępstwa polityczne mogła forsować swoją strategię i taktykę wobec rozwiązania kryzysu strefy euro, a bieżąca krytyka ze strony opozycyjnych SPD i S 90/Z nie miała istotnego wpływu na jej strategię wobec UE. Politykę europejską kanclerz Merkel z pozycji lewicowo-populistycznych ostro krytykuje Partia Lewicowa, ale nie przyczynia się to do wzmocnienia jej roli i znaczenia w niemieckim systemie partyjnym.

2. Ocena działań Niemiec na rzecz przezwyciężenia kryzysu zadłużenia strefy euro

Przedstawione wyżej skrótowo uwarunkowania i czynniki wewnętrzne rzutowały w istotny sposób na kształtowanie się roli Niemiec w działaniach na rzecz przezwyciężenia kryzysu strefy euro. W latach 2010–2012 głównym ośrodkiem decyzyjnym był Urząd Kanclerski na czele z kanclerz Merkel. Kierowany przez nią rząd CDU/CSU/FDP utracił jednak od wiosny 2010 r. przejściowo większość głosów w drugiej izbie parlamentarnej – przedstawicielstwie krajów związkowych – Bundesracie, który wraz z Bundestagiem musiał każdorazowo zatwierdzać poszczególne pakiety ratunkowe. Najściślej współpracowała Merkel z federalnym ministrem finansów Wolfgangiem Schaueble, który od 2011 r., a zwłaszcza w 2012 r., odgrywał kluczową rolę w kształtowaniu polityki europejskiej rządu chadecko-liberalnego. Natomiast bardzo ograniczony wpływ w tym zakresie posiadali zarówno minister spraw zagranicznych Guido Westerwelle, jak też jego następcą jako wicekanclerz i minister gospodarki oraz technologii Roesler od 2011 r. Z upływem czasu narastała także krytyka wobec zasad pomocy udzielanej przez Niemcy dla Grecji i innych krajów strefy euro w łonie samej koalicji chadecko-liberalnej, zwłaszcza w kierownictwach FDP i CSU, jak też ze strony wpływowych grup nacisku reprezentowanych głównie przez wybitnych prawników, ekonomistów oraz byłych polityków orientacji konserwatywnej. Zróżnicowane reakcje mediów doprowadzały generalnie do wstrzemięźliwego, a często wręcz negatywnego stanowiska ze strony opinii publicznej. Wynikało to głównie z obaw o konsekwencje finansowe dla Niemiec ze względu na nadmierne zaangażowanie rządu federalnego w ratowanie strefy euro, zwłaszcza zaś udzielania pomocy finansowej i gwarancji kredytowych Grecji¹⁶.

¹⁵ Zob. *Merkel/Steinbrueck: Duell der Unkorekten*, „Financial Times Deutschland” z 18 października 2012 r., ftd.de (20.10.2012) oraz *Steinbrueck unterstellt der Kanzlerin ein „Doppelspiel”*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 18 października 2012 r., www.faz.de (20.10.2012).

¹⁶ Por. D. Ankel, *Der aussenpolitischer Handlungsspielraum der Regierung Merkel in der Griechenlandkrise 2010*, Koeln 2011, s. 39–43.

Przy ocenie działań rządu CDU/CSU/FDP na rzecz przezwyciężenia kryzysu zadłużenia strefy euro trzeba dla uporządkowania obszernego materiału faktograficznego wyróżnić syntetycznie jej następujące fazy rozwojowe:

Pierwszą: od przełomu 2009/2010 do początku maja 2010 r. obejmującą początki kryzysu zadłużenia w Grecji oraz liczne kontrowersje w łonie krajów strefy euro, w tym także niemiecko-francuskie, wokół przyznania Grecji 1-go pakietu ratunkowego z udziałem Międzynarodowego Funduszu Walutowego(MFW).

Drugą: od czerwca/lipca 2010 do marca 2012 r., w której doszło do stopniowego wypracowania kolejno następujących instrumentów gwarancji kredytowych 2010/2011 – Europejskiego Mechanizmu Stabilności Finansowej (EFSM), zastąpionego niebawem przez drugi instrument gwarantowany wyłącznie przez kraje Eurogrupy – Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF ustanowionego 7 czerwca 2010 r.) oraz powołania w dniu 21 lipca 2011 r. do życia na szczycie UE w Brukseli stałego mechanizmu ratunkowego (zmodyfikowanego 2 lutego 2012 r.) – Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego (ESM). Winien on zostać ratyfikowany do końca 2012 r. razem z paktem fiskalnym i wejść w życie z początkiem 2013 r. Równocześnie od listopada 2011 do marca 2012 r., dzięki ścisłej współpracy kanclerz Merkel i prezydenta Sarkozy'ego (Merkozy) wypracowano 2-gi pakiet ratunkowy dla Grecji oraz uzgodniono usilnie forsowany przez Merkel oszczędnościowy pakt fiskalny – „Traktatu o stabilizacji, koordynacji i zarządzaniu unią gospodarczą i walutową”, jak również wspomniany wyżej mechanizm ESM¹⁷.

Trzecią: od marca do końca października 2012 r.: narastanie kontrowersji w łonie Eurogrupy, w tym również między Niemcami a Francją – zwłaszcza po wyborze nowego prezydenta F. Hollande'a w maju 2012 r. – wokół modyfikacji dotychczasowej strategii oszczędnościowej Niemiec. Od końca czerwca do września 2012 r. kontrowersje powyższe koncentrowały się dodatkowo zarówno na potrzebie ustanowienia nowych zasad pomocy finansowej w kontekście pogłębiającego się zadłużenia Grecji, jak również poszukiwania dróg prowadzących do przezwyciężenia zagrożeń finansowych dla Hiszpanii i Włoch, oraz związanych z tym dyskusji wokół udzielenia większych uprawnień EBC do interwencji na rynkach kapitałowych przy wykupie akcji i papierów dłużnych krajów Eurogrupy. Na szczycie UE 28–29 czerwca 2012 r. uchwalano „Pakt na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz uzgodniono wstępne założenia projektu Unii Bankowej, zainicjowanych między innymi przez osiągnięcie częściowego kompromisu między Merkel a nowym prezydentem Francji F. Hollandem. Drugi, doprecyzowany na kolejnym szczycie UE 17–18 października 2012 r., winien wejść w życie w 2013 r. Merkel wyszła również częściowo naprzeciw niektórym postulatam Włoch i Hiszpanii, akceptując milcząco zwiększenia roli EBC przy wykupie obligacji zadłużonych krajów strefy euro¹⁸.

¹⁷ Zob. *Treaty on stability, coordination and governance I the economic and monetary union – 2012-03-02*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/128035.pdf (12.03.2012).

¹⁸ Por. szerzej: T. Kunstein, H. Wessels, *Die Europaeische Union in der Krise, Eckdaten und Schlüsselentscheidungen*, „Integration”, nr 4, Berlin 2011, s. 308–321; D. Schwarzer, *Europapolitische Debatten in Deutschland im Schatten der Verschuldungskrise*, „Cerfa 95”, Paris 2012 (pdf) oraz *Nach dem EU – Gipfel. Zeit für langfristige Lösungen nutzen*, Hrsg. Sachverständiger Rat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden 2012.

W trakcie powyższych faz rozwojowych kryzysu zadłużenia strefy euro Niemcy odegrały kluczową rolę w wypracowaniu strategii działania na rzecz jego przezwyciężenia. Istotę ich działań w latach 2010–2012 można sprowadzić z jednej strony do narzucania rygorów dyscyplinujących i oszczędnościowych dla krajów zadłużonych strefy euro, a z drugiej do udzielania im gwarancji kredytowych w ramach wspomnianych wyżej funduszy EFSM, EFSF i ESM. Wysokość dotychczasowego stanu świadczeń finansowych i gwarancji kredytowych Niemiec na tle krajów strefy euro i MFW przedstawia tabela 1.

Tabela 1

Ogólny bilans świadczeń finansowych i gwarancji kredytowych z tytułu ratowania strefy euro w latach 2010–2012 (dane w mld euro)

Rodzaj świadczeń/gwarancji kredytowych	Świadczenia/gwarancje ogółem	Wkład RFN ogółem	Uwagi
EFSM	60	12	
I pakiet ratunkowy dla Grecji	83	17	
Ubezpieczenie funduszu gwarancyjnego (szacunki ekspertów – Citigroup)	197	55	
Zakupy obligacji przez EBC do 2012 r.	212	57	
Wkład MFW do pakietów ratunkowych	250	15	
Planowana wysokość ESM	700	190	w tym świadczenia RFN gotówką 21,7 mld euro, reszta 168,3 mld euro gwarancje
Gwarancje z tytułu funduszu EFSF	780	253	dotychczasowe przyrzeczenie RFN 95 mld euro
Zobowiązania –Target – z tytułu systemu rozliczeń EBC na wypadek rozpadu strefy euro	818	349	

Źródło: *Was kostet uns der Euro?*, „Handelsblatt” z 5 września 2012 r., s. 2–3.

Z powyższego zestawienia wynika znaczny wkład Niemiec w świadczenia i gwarancje kredytowe w ramach poszczególnych instrumentów i pakietów pomocowych (941 mld euro). Należy jednak podkreślić, iż świadczenia w ramach pakietów ratunkowych odbywają się na warunkach komercyjnych oraz narzucają obowiązek zainicjowania przez kraje zadłużone dalekoidących reform wewnętrznych. Dotychczasowe świadczenia na rzecz najbardziej zadłużonych krajów strefy euro wyniosły: Grecji – 1-szy pakiet 110 mld euro (maj 2010); 2-gi pakiet 109 mld euro (lipiec 2011–styczeń 2012 +50% redukcja zadłużenia); pomoc dla Irlandii (listopad 2010 – 80 mld euro); Portugalii (maj 2011 – 85 mld euro); Hiszpanii (czerwiec 2012) uzyskane przyrzeczenie na ok. 100 mld euro dla ratowania banków, z których jednak rząd hiszpański do tej pory nie skorzystał, gdyż nie chce się poddać rygorom kontroli tzw. Trojki – EBC, Komisja Europejska (KE) oraz MFW. Wkład finansowy RFN w pakiety ratunkowe wynosi zatem łącznie ok. 27,6% całości świadczeń. Z ich tytułu Niemcy otrzymują bieżące płatności za odsetki w wysokości kilkunastu milionów euro rocznie. Sprawa potencjalnych strat niemieckich z powyższych gwarancji i świadczeń jest bardzo skomplikowana,

gdyż w przyszłości ewentualnie zależała by od przebiegu hipotetycznego bankructwa zadłużonych krajów oraz rzeczywistych, bądź też prawdopodobnych scenariuszy rozpadu strefy euro. W większości analiz specjalistycznych dominuje pogląd, iż w praktyce obowiązek spłaty na wypadek hipotetycznego bankructwa zostanie na nowo podzielony między kraje, które zachowają zdolność płatniczą. Wiele spraw trudno przewidzieć w praktycznym przebiegu w odniesieniu do poszczególnych państw¹⁹.

Nie wnikając w tym miejscu w wiele kwestii szczegółowych należy stwierdzić, iż narzucanie przez kanclerz Merkel przy poparciu prezydenta francuskiego Sarkozy'ego swoich koncepcji wprowadzania rygorystycznych oszczędności krajom zadłużonym wywoływało od wiosny 2012 r. coraz większą krytykę w UE, gdyż strategia ta nie przynosiła oczekiwanych rezultatów. Trudności powyższe wynikały w ujęciu syntetycznym z następujących, często sprzecznych ze sobą obaw i ocen o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym:

- nasilanie się krytyki w Niemczech przeciwko strategii ratowania strefy euro kanclerz Merkel w obawie przed koniecznością przejścia odpowiedzialności za przewidywane bankructwa i niewypłacalność zadłużonych państw, zwłaszcza zaś Grecji i potencjalnie Hiszpanii i Włoch, które znalazły najszerzy oddźwięk społeczny poprzez skargę znanych ekonomistów i prawników w Federalnym Trybunale Konstytucyjnym²⁰ oraz ukazanie się głośnej książki członka SPD, bankowca i popularnego populisty Thilo Sarrazina²¹. Wspólnym mianownikiem powyższej krytyki był postulat bądź to rozwiązania strefy euro i powrotu do walut narodowych (DEM w Niemczech), bądź też usunięcia ze strefy euro krajów zadłużonych, zwłaszcza zaś Grecji;
- pogłębianie się zadłużania Grecji oraz systematyczne obniżanie jej zdolności kredytowych przez wspomniane wyżej amerykańskie agencje ratingowe, powodując zarazem pogorszenie się zdolności płatniczych przez Włochy i Hiszpanię. Niektórzy analitycy niemieccy rozpatrywali powyższe tendencje w nieprzemysłanej strategii i taktyce kanclerz Merkel, której forsowana koncepcja oszczędzania i sankcji nie przyniosła oczekiwanej stabilizacji i poprawy sytuacji w strefie euro. Stąd też zdaniem niektórych ekspertów – Niemcy nie mogą stanowić modelu rozwoju dla całej UE²².

Od końca 2011 r. kanclerz Merkel wraz z przygotowaniem paktu fiskalnego zdecydowanie wypowiadała się za ratowaniem waluty euro, posługując się często zwrotem retorycznym – „jeśli upadnie euro, upadnie Europa”. Po przegranych w kwietniu–maju 2012 r. wyborach prezydenckich przez Sarkozy'ego Francja nie popierała już strategii i taktyki kanclerz Merkel w rozwiązywaniu powyższego kryzysu. Nowy pre-

¹⁹ Por. M. Grandt, *Der Staatsbankrott kommt! Hintergruende, die man kennen muss*, Rottenburg 2011.

²⁰ Por. W. Hanlel, W. Noelling i inni, *Das Euro-Abendteuer geht zu Ende. Wie die Waehrungsunion unsere Lebensgrundlagen zerstort*, Rottenburg 2011.

²¹ T. Sarrazin, *Europa braucht den Euro nicht. Wie uns politische Wunschdenken in die Krise gefuehrt hat*, Muenchen 2012.

²² Por. U. Guerot, *Kann Deutschland Modell fuer Europa sein? Einige Gedanken zur deutschen Rolle in der Europa-Krise*, Heinrich Boell Stiftung, <http://www.boell.de/weltweit/europeanordamerika/europa-nordamerika-deutschland-modell-europa-gedanken-deutsche-rolle-14937.html> (25.06.2012). Autorka jest szefem European Council of Foreign Relations w Berlinie.

zydent Francois Hollande w kampanii wyborczej odrzucił pakt fiskalny, a po wyborze na prezydenta nalegał na jego uzupełnienie o działania na rzecz wzrostu gospodarczego, które w Niemczech popierała główna partia opozycyjna – SPD. Poglądy Hollanda znalazły uznanie w wielu krajach członkowskich, zmuszając Niemcy do wyrażenia zgody na wypracowanie odrębnej strategii wzrostu gospodarczego i zwalczania bezrobocia w UE. Nastąpiło to w oświadczeniu rządowym w Bundestagu na temat polityki europejskiej w dniu 11 maja 2012 r., w którym w sześciu punktach przedstawiono niezbędne działania na rzecz wzrostu gospodarczego w UE następująco:

- „1. Wykorzystanie w przygotowywanym obecnie budżecie UE na najbliższe 7 lat w wysokości ok. 1 biliona euro w większym stopniu niż do tej pory wsparcia wzrostu gospodarczego oraz zatrudnienia.
2. Niewykorzystane do tej pory środki funduszy strukturalnego i kohezyjnego w wysokości 80 mld euro należy przeznaczyć docelowo na kraje szczególnie mocno dotknięte kryzysem.
3. Szczególne znaczenie będzie miało przeznaczenie przez Europejski Bank Inwestycyjny dodatkowych kredytów dla małych i średnich firm, aby ułatwić im przezwyciężenie występujących trudności finansowych.
4. Do realizacji transgranicznych inwestycji komunikacyjnych i telekomunikacyjnych należy w większym stopniu zmobilizować kapitał w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.
5. Rynek wewnętrzny winien zostać poszerzony o dalsze obszary, w tym zwłaszcza o sektor energetyczny i handel internetowy.
6. W aktualnie toczących się rozmowach UE z USA, Kanadą i krajami ASEAN-u winno się zabiegać o poszerzenie strefy wolnego handlu”²³.

W ciągu kolejnych tygodni eksperci niemieccy i francuscy podjęli rozmowy na temat przygotowania strategii wzrostu gospodarczego. Doprowadziło to na posiedzeniu Rady Europejskiej 28–29 czerwca 2012 r. do przyjęcia „Paktu na rzecz wzrostu i zatrudnienia”²⁴, mającego niejako uzupełnić pakt fiskalny o działania na rzecz rozbudowy inwestycji infrastrukturalnych w oparciu o kredyty z Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz niewykorzystane fundusze spójności UE o łącznej wysokości ok. 120 mld euro. Jest to jednak rozwiązanie doraźne o charakterze symbolicznym, które w żadnej mierze nie może być traktowane jako realistyczna perspektywa przezwyciężenia głębokiego zadłużenia niektórych krajów strefy euro oraz nadchodzącej recesji w większości krajów UE²⁵. Nie oznacza też w praktyce istotnego przełomu w dotychczasowej realizacji strategii przezwyciężenia kryzysu zadłużenia, choć nawet Niemcy i osobiście kanclerz Merkel, coraz bardziej uświadamiały sobie konieczność dokonania w niej znacznych korekt i modyfikacji.

²³ *Westerwelle: der Fiskalpakt gilt*, „Die Bundesregierung”, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2012/05/2012-05-11-regierungserklaerung-westerwelle.html;jsessionid=F6FC0EFE6CE6E4B80231019E4E8B79C8.s4t2> (15.06.2012).

²⁴ Zob. *Gipfel der ungelösten Fragen*, www.FAZ.NET.de z 28 czerwca 2012 r.

²⁵ Zob. *Gipfeltreffen: Das sind die Ergebnisse von Brüssel*, „Financial Times Deutschland”, z 2 lipca 2012, www.ftd.de (27.08.2012).

3. Ogólne wyzwania kryzysu zadłużenia strefy euro dla poszukiwania nowej roli Niemiec w UE

Wielu ekspertów niemieckich, w tym między innymi skupionych wokół poczytne-go czasopisma ekonomicznego – „Wirtschaftswoche” – wykraczało znacznie poza krytykę samych pakietów ratunkowych dla strefy euro. Jesienią 2012 r. opowiadano się między innymi za potrzebą weryfikacji każdego z jej członków z punktu widzenia osiągniętego poziomu rozwoju i stabilności gospodarczo-politycznej. Żądano przede wszystkim zawieszenia lub pozbawienia członkostwa w strefie euro Grecji (Grexit), mimo iż nie jest to możliwe w świetle obowiązującego Traktatu lizbońskiego²⁶. Stopniowo jednak coraz częściej pojawiały się bardziej merytoryczne i rzeczowe analizy, postulujące jednoznacznie potrzebę utrzymania i zreformowania strefy euro nie tylko ze względu na interesy gospodarczo-handlowe Niemiec, lecz także z konieczności dążenia do utrzymania stabilizacji UE, Europy i świata. Jedną z najważniejszych analiz prognostycznych w tym zakresie była opracowana na zlecenie Fundacji Bertelsmanna przez szwajcarski ośrodek analityczny Prognoz AG posiadający liczne biura w Niemczech ekspertyza nt.: „Gospodarze następstwa wystąpienia ze strefy euro południowo-europejskich państw członkowskich”. Badania objęły próbę określenia potencjalnych i hipotetycznych następstw bankructwa i wystąpienia ze strefy euro 4 najważniejszych państw członkowskich dla 42 państw najbardziej rozwiniętych oraz wschodzących rynków w skali całego świata w latach 2013–2020. Wybrane i najważniejsze wyniki tych badań w ujęciu syntetycznym przedstawiają się następująco:

- 1) skumulowane straty realnego PKB dla wszystkich 42 krajów w mld euro wyniosłyby w zakładanym okresie z tytułu bankructwa i wystąpienia: Grecji (Grexit) = 674, Grecji i Portugalii (GP-Exit) = 2377, Grecji, Portugalii i Hiszpanii (GPS-Exit) = 7897, Grecji, Portugalii, Hiszpanii i Włoch (GPSI) = 17 157 mld euro;
- 2) bankructwo i opuszczenie strefy euro przez Grexit spowodowałyby natomiast dla samych Niemiec straty rzędu –73 mld, a w wypadku wszystkich 4 krajów GPSI – 1,7 biliona euro. Spowodowałyby to równocześnie w samych Niemczech wzrost bezrobocia w 2015 r. o ok. jednego miliona osób²⁷.

Zasygnalizowane wyżej niektóre aspekty i dane raportu Prognoz AG dla Fundacji Bertelsmanna wskazują na szereg ujemnych następstw w skali europejskiej i globalnej dalszego pogłębienia się kryzysu strefy euro. W tym kontekście warto chociażby skróto sformułować główne wyzwania powyższego kryzysu dla poszukiwania nowej roli Niemiec w UE:

²⁶ Por. M. Fischer, *Europa passt nicht unter ein Dach*, „Wirtschaftswoche” z dnia 25 października 2012 r. (www.wiwo.de).

²⁷ Zob. *Wirtschaftliche Folgen eines Euro-Austritts der suedeuropaischen Mitgliedstaaten*, Policy Brief # 2012/06, http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbr/SID-4837FF17-837E03F3/bst/xcms_bst_dms_36638_36639_2.pdf (21.10.2012). Na marginesie warto wskazać, iż już w analizach specjalistów niemieckich z Fundacji Nauka i Polityka w Berlinie już w 2011 r. zwracano uwagę na ujemne skutki wyjścia Grecji ze strefy euro – zob. S. Dulien, D. Schwarzer, *Gefahrliches Spiel mit dem Euro-Ausstieg. Ein Bankrott Griechenlands ausserhalb der Eurozone waere das unguenstige Szenario*, SWP-Aktuell, Nr. 54, Berlin 2011 – www.swp.de (23.10.2012).

1. Sprawa modyfikacji i korekt dotychczasowej strategii stała się aktualna w przededniu przygotowań do szczytu posiedzenia Rady Europejskiej 28–29 czerwca 2012 r. Koncepcja Merkel była przedmiotem krytyki ze strony wielu państw, zwłaszcza zaś Hiszpanii i Włoch, popieranym przez nowego prezydenta francuskiego – Hollande'a. Hiszpanii chodziło o to, aby uzyskała bezpośrednią pomoc Eurolandu dla ratowania zadłużonych banków w wysokości ok. 100 mld euro bez konieczności przyjęcia podobnych do Grecji formalnych zobowiązań kontrolnych. Natomiast Włochom nie zależało na uzyskaniu bezpośredniego kredytu, lecz stworzeniu im możliwości lepszej obsługi spłacanych długów oraz zaciągania nisko oprocentowanych kredytów, częściowo w ramach tzw. eurobonów emitowanych przez EBC. Ten ostatni postulat włoski od dłuższego czasu popierał też prezydent Hollande, gdyż pogarszający się stan gospodarki francuskiej nie wyklucza w przyszłości konieczności uzyskania przez Francję tańszych kredytów w formie eurobonów. O ile Merkel poszła na określone ustępstwa wobec Hiszpanii w sprawie kredytu bankowego, to jednak zdecydowanie odrzucała natychmiastowe wprowadzenie postulowanych przez Francję eurobonów, które w Niemczech są niemal powszechnie traktowane jako niebezpieczny instrument „uwspólnotowienia długów” w strefie euro. Zachodzi bowiem obawa, iż nieograniczona emisja i sprzedaż eurobonów przez EBC mogłaby poważnie zwiększyć ryzyko gwarancyjne dla Niemiec jako największego płatnika w UE. Mimo iż w pewnym momencie obrad Rady Europejskiej 28–29 czerwca 2012 r. Merkel znalazła się niemal w izolacji, to jednak nie doszło do przyjęcia wspomnianego postulatu włoskiego. Kanclerz Niemiec nie wykluczyła w przyszłości znalezienia określonego rozwiązania kompromisowego w sprawie tzw. eurobonów pod warunkiem ratyfikacji oraz wejścia w życie paktu fiskalnego i ESM. Poszerzenie uprawnień państw Eurolandu i UE do ewentualnego korzystania z łatwiejszego dostępu do wspólnotowych gwarancji kredytowych winno jednak zostać połączone w przyszłości ze zobowiązaniami zainteresowanych państw do rygorystycznego przestrzegania paktu fiskalnego oraz ustanowieniem zapowiedzianego na powyższym szczyście dodatkowego projektu utworzenia unii bankowej²⁸.

2. Niemcy ratyfikowały pakt fiskalny oraz ESM 29 czerwca 2012 r. Jednak prezydent federalny J. Gauck nie mógł podpisać na przełomie czerwca i lipca 2012 r. ustawy ratyfikacyjnej ze względu na kilka skarg do FTK, w tym Partii Lewicy oraz pierwszy raz w historii RFN ugrupowania ponadpartyjnego „Więcej Demokracji” z podpisami 37 000 obywateli. Zgoda Trybunału na ratyfikację paktu fiskalnego i ESM nastąpiła dopiero 12 września 2012 r. i zawierała dwa istotne warunki:

- a) Niemcy nie mogą przekroczyć podniesienia gwarancji kredytowej FSM powyżej 190 mld euro, co musi zostać odpowiednio notyfikowane w sensie prawnomiędzynarodowym pozostałym sygnatariuszom,
- b) Bundestag musi uzyskać bardziej precyzyjne informacje od rządu federalnego przed podejmowaniem wszelkich kluczowych decyzji w ramach polityki europejskiej, w tym zwłaszcza w zakresie finansowania pakietów ratunkowych.

FTK odrzucił natomiast doraźną skargę deputowanego współpracującego z CSU Petera Gauweilera o wstrzymanie ratyfikacji w związku zapowiedzią szefa EBC Mario Dragi

²⁸ Por. C. A. Caro, L. Roeber, *Ist die Krise noch zu ueberwinden?*, „Analysen & Argumente” Nr. 105, Berlin 2012, www.kas.de.

z 5 września 2012 r. odnośnie przystąpienia w najbliższym czasie do nieograniczonego wykupu obligacji i papierów dłużnych krajów Eurogrupy. Decyzja powyższa wynikała z faktu, iż EBC jest niezależnym organem UE i nie podlega jurysdykcji RFN. Z drugiej strony na marginesie wspomnianego wyżej orzeczenia FTK zastrzegł jednak w dniu 12 września 2012 r. dodatkowo, iż sprawa – w jakim stopniu decyzja szefa EBC Mario Draghi z 5 września 2012 r. wpłynie na wysokość świadczeń Niemiec w ramach ESM – zostanie rozpatrzona odrębnie w przyszłości, ale nie może ona stanowić przeszkody w ratyfikacji paktu fiskalnego i ESM przez rząd federalny²⁹. Gdyby w przyszłości decyzja Draghi budziła w Niemczech wątpliwości, to rząd federalny musiałby się zwrócić z formalną skargą do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu. Sytuacja taka nie wchodzi jednak realnie w rachubę³⁰. W konsekwencji w ciągu września 2012 r. rząd federalny notyfikował zastrzeżenia FTK w formie odpowiedniej noty, która została przyjęta do wiadomości przez 25 sygnatariuszy paktu fiskalnego oraz ESM. Usunęło to ostateczną przeszkodę w formalnej ratyfikacji paktu fiskalnego oraz ESM przez Niemcy. Do początku października 2012 r. pakt fiskalny ratyfikowało 8 państw strefy euro, a w 5-ciu z nich znajduje się on w końcowej fazie procedur parlamentarnych. Wśród większych krajów 17-ki, które dotychczas ostatecznie nie ratyfikowały powyższych dokumentów znajduje się jedynie Francja, gdzie pakt fiskalny jest ostro krytykowany na masowych wiecach, w tym także przez związki zawodowe i inne organizacje społeczne, które utorowały prezydentowi Hollande'owi i socjalistom drogę do przejęcia władzy w maju 2012 r. Można jednak założyć, iż pakt fiskalny i ESM będą ratyfikowane przez więcej niż 12 sygnatariuszy i wejdą w życie na początku 2013 r.

3. Kanclerz Merkel należała od początku kryzysu zadłużenia w 2010 r. do najostrzejszych krytyków kolejnych rządów greckich, odsuwając między innymi ze względów wewnątrzpolitycznych taktycznych o kilka miesięcy sprawę udzielenia Grecji pomocy w formie 1-go i 2-go pakietu ratunkowego, jak również 50% redukcji zadłużenia 2011/2012. Była też jednym z głównych rzeczników ścisłej kontroli postępu reform oszczędnościowych wspomnianej wyżej Trojki (EBC, MFW i KE)³¹. Dlatego jest najbardziej zniechęconym politykiem UE w mediach oraz wśród demonstrantów greckich. Po utworzeniu w Grecji rządu koalicyjnego na czele z konserwatywnym polity-

²⁹ Por. J. Muehller-Neuhof, *Bundesverfassungsgericht: Zustimmung unter Vorbehalt*, „Cicero-Online” z 13 września 2012 r., www.cicero.de.

³⁰ Na marginesie należy podkreślić, iż dla wyjaśnienia zasygnalizowanej wyżej sprawy krytykowanego przez szefa Bundesbanku Jensa Weidmanna, polityków i media niemieckie „wykupu bez ograniczeń” krótkoterminowych papierów dłużnych krajów strefy euro przez EBC jego szef Mario Draghi spotkał się 23 października 2012 r. z ponad 100 deputowanymi różnych komisji Bundestagu w Berlinie. W wystąpieniu i dyskusji wyjaśniał on zgodność powyższych transakcji finansowych ze statutem i obowiązkami EBC, jak też stosowanie ostrych kryteriów ich przyznawania w oparciu o zasady zawarte w instrumencie ESM dla wszystkich kredytobiorców. Argumentacja Dragiego uspokoiła większość deputowanych – zob. *EZB Praesident im Bundestag: Mario Draghis schwieriger Termin*, „Financial Times Deutschland” z 24 października 2012 r., www.ftd.de (26.10.2012). Już wcześniej niektórzy eksperci niemieccy podnosili fakt, iż w aktualnej fazie kryzysu strefy euro EBC jest jedyną instancją UE, która w powstałej sytuacji może efektywnie oddziaływać na uspokojenie rynków finansowych – zob. D. Schwarzer, *Nur die EZB kann jetzt in der Eurokrise wirklich handeln*, SWP-Kurz gesagt, www.swp.berlin.de z 28 września 2012 r. (PDF).

³¹ Por. H. Dieter, A. Frind, *Schiffbruch der Trojka in Athen*, „SWP-Aktuell” 2012, Nr. 14.

kiem Antonisem Samarasem w Berlinie uświadomiono sobie, iż Grecja nie będzie w stanie osiągnąć w krótkim czasie narzuconych jej reform oraz oszczędności budżetowych. Dlatego kanclerz Merkel zmieniła taktykę postępowania wobec Grecji, składając nieoczekiwanie 5 października 2012 r., pierwszy raz od 3 lat, krótką wizytę w Atenach³². Mimo licznych zastrzeżeń wobec wdrażania zapowiedzianych w Grecji reform Niemcy wyraziły gotowość udzielenia przez Eurogrupę Grecji dalszej transzy w wysokości 31 mld euro do połowy listopada 2012 r. oraz rozpatrzenia możliwości odroczenia pozostałych spłat na okres dwóch oraz dalszej redukcji zadłużenia. Uzależniono, to jednak formalnie od pozytywnej oceny kolejnego raportu Trojki w październiku/listopadzie 2012 r. Ogólnie można stwierdzić, iż proponowane wyżej rozwiązania dla Grecji są znacznie spóźnione oraz nie przesądzają jednoznacznie przezwyciężenia kryzysu zadłużenia oraz wkroczenia tego kraju na drogę wzrostu gospodarczego, co może przy sprzyjających okolicznościach nastąpić w najlepszym wypadku w okresie do 10 i więcej lat. Z punktu widzenia Niemiec sprawa powyższa została kolejny raz jedynie odroczone, ale bynajmniej nie została rozwiązana ostatecznie³³.

4. Od posiedzenia Rady Europejskiej 28–29 czerwca 2012 r. wyszedł poważny impuls w kierunku poszukiwań nowych rozwiązań zmierzających do dalszej reformy oraz zainicjowania zmian przyszłego funkcjonowania UE.

A. Znaczną rolę w jej inicjowaniu odegrały Niemcy. W myśl popularnego hasła „więcej Europy”, pojmowanego jako umacnianie organów i instytucji unijnych w Brukseli, postulowano w licznych dyskusjach politycznych i medialnych konieczność stopniowego przekształcenia UE w „unię polityczną”. Zreformowana w wyniku wewnętrznej konsolidacji oraz po uzyskaniu legitymacji demokratycznej UE winna w przyszłości odzyskać odpowiednią rangę i znaczenie międzynarodowe. Odmowa podpisania przez Wielką Brytanię i Czechy paktu fiskalnego postawiła na porządku dziennym konieczność zastosowania metody „wzmocnionej współpracy” z udziałem 17 krajów Eurogrupy i dodatkowo 8 krajów członkowskich, która będzie zmierzała w pierwszej kolejności do działań na rzecz konsolidacji strefy euro. Otwarta pozostaje natomiast sprawa charakteru zaangażowania w powyższe działania stabilizacyjne krajów członkowskich spoza strefy euro, w tym także Polski³⁴. Z punktu widzenia teoretycznego i praktycznego niektórzy eksperci niemieccy zakładają, iż powyższe działania przyjmą charakter międzyrządowy i będą zmierzały w kierunku „różnicowanej integracji” w dwóch wariantach: 1) „elastycznej integracji”, gdzie poszczególne państwa przyłączają się do realizacji konkretnych projektów; 2) „centrum grawitacyjnego”, które obejmuje stałą grupę państw, zainteresowanych poszerzeniem współpracy międzyrządowej w określonych zakresach i dziedzinach. Można założyć hipotetycznie, iż w wariantcie 2 powyższej koncepcji w praktyce trzonem integracji pozostanie Eurogrupa, do której działań będą się dołączać stosownie do własnych interesów i celów pozostających

³² *Griechenland: Merkel kommt, Samaras warnt*, „Financial Times Deutschland” z 6 października 2012 r., www.ftd.de.

³³ Por. *EG-Gipfel: Etappensieg fuer Samaras*, „Financial Times Deutschland” z 19 października 2012 r., www.ftd.de (20.10.2012).

³⁴ Por. F. Heinemann, M. Jopp, *Wege aus der Schuldenkrise*, Institut fuer Europaeische Politik, Berlin 2012 (Pdf).

stałe kraje członkowskie UE po spełnieniu wymaganych kryteriów UGW. Natomiast otwarta pozostaje kwestia przyszłościowego statusu Wielkiej Brytanii, której aspiracje do uzyskania określonych przywilejów za cenę poparcia paktu fiskalnego, zostały odrzucone przez jego pozostałych sygnatariuszy, zwłaszcza zaś Francję i Niemcy. Hipotetycznie zakłada się nawet, iż w wypadku przeprowadzenia postulowanego przez część Partii Konserwatywnej referendum w Wielkiej Brytanii może nawet dojść do opuszczenia przez nią UE. Z drugiej strony przewiduje się także, iż po ewentualnych zmianach traktatowych należy stworzyć możliwość opuszczenia strefy euro przez państwa, które nie chcą lub nie są w stanie przestrzegać zasad i kryteriów UGW. Pierwszoplanowym elementem przyszłej reformy UE pozostają zatem zarówno relacje między strefą euro a pozostałymi krajami członkowskimi UE, jak też zwiększenie kompetencji, zwłaszcza w odniesieniu do spraw fiskalnych i budżetowych dla organów i instytucji unijnych w Brukseli oraz nadanie im większej legitymacji demokratycznej ze strony krajów członkowskich³⁵.

B. Na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniu 29 czerwca 2012 r. szefowie państw i rządów państw członkowskich przy aktywnym udziale kanclerz Merkel wyłonili cztery zespoły na czele z: 1) przewodniczącym RE H. van Rompuyem, 2) przewodniczącym KE – J. M. Barosso, 3) szefem Eurogrupy – J. C. Junckerem oraz 4) szefem EBC M. Draghi – dla przygotowania raportu na temat pogłębienia i przyszłej wizji UGW w ramach projektowanej unii politycznej w następujących zakresach: a) zintegrowanych ram finansowych, b) zintegrowanych ram budżetowych, c) zintegrowanych ram polityczno-gospodarczych, d) wzmocnienia legitymizacji demokratycznej oraz obowiązku sprawozdawczości. Wstępne raporty winny zostać we współpracy czterech zespołów przygotowane na posiedzenia RE w październiku 2012 r. Ostateczny raport winien być gotowy na posiedzenie RE w grudniu 2012 r., aby umożliwić podjęcie wiążących decyzji na posiedzeniu Rady Europejskiej wiosną 2013 r. Postanowienia punktu d winny zostać przygotowane w konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz parlamentami narodowymi państw członkowskich. Zdaniem Van Rompuy'a sukcesywna realizacja poszczególnych postanowień zawartych w przygotowanym raporcie końcowym może trwać orientacyjnie nawet 8–10 lat. W dotychczasowych ocenach niemieckich wskazuje się na wiele wyzwań i trudności związanych zarówno z ustaleniem i przyjęciem ostatecznego kształtu raportu, jak też przede wszystkim jego praktycznej realizacji³⁶.

C. Pojawiające się aktualnie postulaty odnośnie przyszłej wizji – zreformowanej UE lub tylko strefy euro, a więc UGW – posiadają bardzo ogólny i wstępny charakter. Ze względu na ograniczone ramy opracowania poniżej zostaną zasygnalizowane skrótowo wyłącznie najważniejsze postulaty i propozycje zarówno czołowych polityków, jak też ekspertów niemieckich w kontekście wyzwań poszukiwania przez Niemcy nowej roli w UE:

³⁵ Szerzej N. von Ondarza, *Zwischen Integrationskern und Zerfaserung einer Strategie der differenzierter Integration*, „SWP Studien” Nr. 20, Berlin 2012, s. 15 i n.

³⁶ Por. C. A. Caro, L. Roeber, *Ist die Krise noch zu ueberwinden*, op. cit., s. 12–16 oraz W. Musler, *EU-Gipfel (18–19. Oktober 2012) laesst viele Fragen offen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 19 października 2012 r., www.faz.nett.de (21.10.2012).

- Kanclerz Merkel w swojej ostatniej deklaracji rządowej z 18 października 2012 r. zdecydowanie wypowiedziała się za przyspieszeniem integracji i pogłębieniem strefy euro między innymi przez: 1) utworzenie wspólnego nadzoru bankowego oraz konsekwentne realizowanie podatku od transakcji finansowych, popierane przez 11 państw strefy euro; 2) umocnienie wspólnej polityki fiskalnej, w tym między innymi poprzez ustanowienie silnego komisarza ds. gospodarczo-walutowych z prawem ingerowania w budżety narodowe; 3) ujednoczenie polityki gospodarczej oraz ograniczenie prawa weta państw narodowych w dziedzinach szczególnie wrażliwych dla funkcjonowania strefy euro; 4) stworzenie funduszu solidarności zarówno dla członków, jak też krajów zamierzających wstąpić do strefy euro; 5) ustanowienie większej legitymizacji demokratycznej dla nowotworzonych instytucji i ciał, nie wyłączając wydzienia określonych komisji z Parlamentu Europejskiego dla deputowanych pochodzących z krajów strefy euro³⁷.
- Pewne elementy nowych struktur i kompetencji federalnego państwa unijnego na użytek mediów przedstawiają również niektórzy politycy czołowych państw UE. W ujęciu niemieckiego ministra finansów W. Schaueble przekazanie większych uprawnień do Brukseli musiałyby się wiązać z: 1) utworzeniem prawdziwego rządu europejskiego, wyłonionego z obecnej Komisji Europejskiej; 2) ustanowieniem urzędu prezydenta europejskiego, wybieranego w wyborach powszechnych; 3) bezpośrednim wyborem Parlamentu Europejskiego z dwoma izbami na wzór rozwiązań USA lub RFN z uzyskaniem prawa inicjatywy ustawodawczej; 4) wprowadzaniem zasady bezpośredniego wyboru prezydenta Rady Europejskiej; 5) utworzeniem unii bankowej i fiskalnej na czele z europejskim ministrem finansów, który miałby między innymi prawo weta wobec narodowych budżetów oraz akceptacji nowego zadłużania się poszczególnych krajów członkowskich. Jeśli nie byłoby gotowości do utworzenia takich struktur w ramach całej UE, to należałoby dążyć do ustanowienia ich w ramach strefy euro³⁸. Propozycję Schaueblego odnośnie utworzenia ministra finansów strefy euro skrytykowali ostro w międzyczasie premierzy Włoch – Mario Monti i Hiszpanii – Mario Rajoy, a jednoznacznie poparł szef EBM Draghi³⁹. Przykład powyższy świadczy dobitnie o ostrych kontrowersjach w UE wokół jej reformy i przyszłego kształtu w kontekście propozycji czołowych polityków niemieckich.
- Poszukiwanie reform przezwyciężenia kryzysu UE oraz jej dążeń do zwiększenia oraz umocnienia własnej roli w Europie wymaga solidarnego współdziałania wszystkich państw członkowskich w oparciu o zasadę zawierania kompromisów. Dotyczy to także czołowych krajów strefy euro, w tym zwłaszcza Francji i Niemiec, które odgrywają kluczową rolę w zwalczaniu kryzysu, ale zachowały własne interesy, cele i ambicje europejskie. W oparciu o ocenę relacji Merkel–Sarkozy do maja 2012 r., a zwłaszcza Merkel–Hollande od połowy maja 2012 r. można stwierdzić, iż rywali-

³⁷ *Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel am 18 Oktober 2012 in Berlin*, [\(http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2012/2012-10-18-merkel.html?nn=391832\(20.10.2012\)\)](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2012/2012-10-18-merkel.html?nn=391832(20.10.2012)) (20.10.2012).

³⁸ Por. *Berlin unzufrieden mit Debatte ueber Euro-Reform*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 16 października 2012 r., www.faz.net (19.10.2012).

³⁹ Por. *Euro-Krise: Draghi unterstuetzt Schauebles Plan fuer „Superkommissar”*, „Financial Times Deutschland” z 28 października 2012 r., www.ftd.de (29.10.2012).

zacja niemiecko-francuska obejmuje głównie trzy obszary polityki europejskiej w odniesieniu do: 1) przywództwa w Europie, 2) wizji przyszłej integracji UE i całej Europy, 3) sprawy ponoszenia ciężarów kryzysu strefy euro oraz finansowania UE⁴⁰. Hollande'owi udało się w krótkim czasie uzyskać nieznaczną przewagę polityczną nad Merkel, chociażby podczas obrad szczytu UE w Brukseli 28–29 czerwca 2012 r. poprzez umiejętne pozyskanie poparcia ze strony nowych przywódców Hiszpanii i Włoch⁴¹. Natomiast Merkel, wykorzystując przewagę Niemiec w płaszczyźnie gospodarczo-finansowej, zapewniła sobie ostatnie słowo w podejmowaniu konkretnych decyzji. Przykładowo od lipca 2012 r. Francja i Niemcy toczą ostry spór o przewodnictwo w Eurogrupie. Po deklarowanym ustąpieniu jej dotychczasowego szefa – J. C. Junckera – premiera Luksemburga, Berlin i Paryż nie mogły uzgodnić wytypowania ani wspólnego kandydata, ani też powierzenia tej funkcji swoim ministrom finansów. Doprowadziło to do wymuszonego przedłużenia kadencji Junckera o kolejne kilka miesięcy. Na szczycie UE 18–19 czerwca w Brukseli przywódcom Niemiec i Francji po ostrych kontrowersjach udało się uzgodnić zasady unii bankowej od 2013 r. Merkel mimo nalegań Hollande'a nie była skłonna przyspieszyć momentu wejścia w życie powyższej decyzji ze względu na utrzymującą się niechęć Francji wobec szybkiego wdrożenia paktu fiskalnego. Z drugiej strony Niemcy obawiają się, iż Paryż uporzeczywie „okrężną drogą” zmierza zdobyć nieograniczony dostęp do tzw. uwspólnotowionych eurobonów, wykorzystując do tego celu zasoby EBZ, w tym także zasilającego go wkładu niemieckiego dla podniesienia obniżającej się konkurencyjności gospodarki francuskiej na rynkach światowych⁴². W ocenach niemieckich zakłada się, iż ze względu na złożoność kryzysu zadłużenia strefy euro oraz potrzeby dokonania pilnej reformy UE w kontekście narastających trudności wewnętrznych Holandia, Niemcy i Francja będą musiały zmierzać do zawierania wzajemnych kompromisów⁴³. Sprzyjającą okazją ku temu może być zbliżająca się 50-ta rocznica podpisania niemiecko-francuskiego układu elizejskiego przez Charle'a de Gaulle'a i Konrada Adenauera 22 stycznia 1963 r.

- Niektórzy eksperci niemieccy od dłuższego czasu wypowiadają się za koniecznością wypracowania przejrzystej koncepcji „europejskiego rządu gospodarczego (Wirtschaftsregierung für Europa), w której jednak w odróżnieniu od propozycji francuskich nie eksponowano funkcji politycznych, lecz koncentrowano się przede wszystkim na pogłębianiu działań integracyjnych UGW⁴⁴. Nowsze analizy niemiec-

⁴⁰ Por. R. Kemplin, D. Schwarzer, *Stabswechsel an der Seine. Konsequenzen der Praesidentschaftswahlen für Frankreich, Deutschland und die EU*, „SWP-Aktuell”, Nr. 26, Berlin 2012, www.swp.de (20.10.2012).

⁴¹ Ph. Faigle, *EU-Gipfel: Italien und Spanien erkaempfen sich Zeit*, „Die Zeit-Online” z 29 czerwca 2012 r., www.zeit.de (1.07.2012).

⁴² Por. *Nach Marathonverhandlungen: Rahmen fuer Bankenaussicht soll bis 2013 stehen*, „Financial Times Deutschland” z 19 października 2012 r., www.ftd.de (28.10.2012).

⁴³ Por. C. Desmesmay, *Die Kunst des Seiltanzes. Francois Hollande erprobt einen neuen Regierungsstil in Frankreich*, „DGAP-Analyse kompakt”, Nr. 6, Berlin 2012.

⁴⁴ Por. Ch. Strassel, *Eine Wirtschaftsregierung fuer Europa. Eine Franzoesische Utopie oder europaeische Notwendigkeit*, Friedrich Ebert Stiftung, Bureau de Paris 2009, www.fesparis.org (15.09.2012).

kie traktują powyższą koncepcję jako konieczność i niezbędne pogłębienie UGW oraz polityki pieniężnej EBC w zakresie lepszej koordynacji i zarządzania strefą euro⁴⁵. Zwraca się też uwagę na fakt, iż mimo negatywnych doświadczeń w dobie kryzysu strefy euro na początku drugiej dekady XXI wieku większość państw członkowskich, w tym zwłaszcza strefy euro, z jednej strony widzi praktyczną konieczność koordynacji i zwiększenia zarządzania przez wspólne instytucje UE, ale z drugiej nie są gotowe do delegowania swych uprawnień i praw suwerennych na struktury ponadnarodowe. Dalszą przeszkodą jest trudność utworzenia akceptowanych przez społeczeństwa państw członkowskich struktur zarządzających i koordynujących działania integracyjne w ramach współpracy międzyrządowej⁴⁶.

- Przedłużający się kryzys zadłużenia strefy euro wpływa ujemnie na rolę i pozycję międzynarodową całej UE. Szef niemieckiego MSZ G. Westerwelle był jednym ze współinicjatorów utworzenia Grupy Refleksyjnej z udziałem ministrów spraw zagranicznych z 10 krajów unijnych, w tym także Polski. Przygotowany przez nią dokument końcowy z 17 września 2012 r. został przedłożony przewodniczącemu Rady Europejskiej Van Rompuyowi do wykorzystania w pracach nad wspomnianą wyżej kompleksową reformą UE. W odniesieniu do podniesienia jej roli i znaczenia globalnego znajdują się tam między innymi następujące postulaty:
 - 1) wprowadzenie zasady szczegółowych uzgodnień krajów członkowskich UE przed podejmowaniem istotnych decyzji przez najważniejsze gremia międzynarodowe – ONZ, G-8, G-20, WTO i innych, gdyż ich brak znacznie utrudnia osiągnięcie pożądanых rozwiązań przez UE jako całość;
 - 2) podjęcie wspólnego wysiłku w kierunku pozyskiwania czołowych krajów wschodzących rynków, w tym zwłaszcza krajów BRIC na czele z ChRL, do ożywienia współpracy z UE, w tym również w odniesieniu do wspierania działań na rzecz rozwiązania kryzysu zadłużenia,
 - 3) dążenie do zwiększenia efektywności dyplomacji unijnej, zdolnej do występowania z samodzielnymi inicjatywami międzynarodowymi⁴⁷.
- Jednym z elementów debaty o kryzysie strefy i potrzebie reformy UE jest poszukiwanie między innymi odpowiedzi na pytanie – jaką rolę w tym procesie odgrywają, bądź też winny odgrywać Niemcy? Większość specjalistów sceptycznie odnosi się do tezy o możliwości przejścia przez RFN dominującej i mocarstwowej pozycji w Europie⁴⁸. Natomiast w jednej z wielu wyważonych analiz Instytutu Badawczego Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej w Berlinie postuluje się między

⁴⁵ Por. M. Seidel, *Eine Wirtschaftsregierung fuer die Europaeische Union – rechtliche Grundlagen, Legitimation, Funktion und Verhaeltnis zum Europaeischen Zentralbank*, Working Paper, Centrum fuer Europaeische Integrationsforschung B 01, Bonn 2012.

⁴⁶ Por. D. Schwarzer, *Eine politische Union fuer die Eurozone*, „Berliner Republik”, Nr. 5, Berlin 2012, <http://www.b-republik.de/aktuelle-ausgabe/eine-politische-union-fuer-die-eurozone> (25.10.2012) oraz L. Kuenhard, *Regieren in der euopaeischen Foederation*, Discussion Paper, Zentrum fuer Europaeische Integrationsforschung Nr. C212, Bonn 2012 (PDF).

⁴⁷ *Raport końcowy Grupy Refleksyjnej ds. Przyszłości Unii Europejskiej*, <http://www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20120918RAPORT/Raport.pdf> (18.09.2012).

⁴⁸ Por. G. Mueller-Brandeck-Bocquet, *Deutschland Europas einzige Fuehrungsmach?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, Nr. 12, Berlin 2012, s. 16–19.

innymi, aby Niemcy ze względu na swój potencjał i interesy podjęły szeroką dyskusję naukową i polityczną w celu wypracowania nowych struktur i zasad funkcjonowania nowej, całkowicie nowej UE, która musi odpowiadać zarówno zainteresowanym państwom i narodom, jak i zmierzać do umocnienia swojej pozycji w skali globalnej⁴⁹. W dyskusji powyższej głos zabrali także ministrowie spraw zagranicznych Luksemburga i Polski. Wspólnym mianownikiem ich wywiadu dla znanego periodyku niemieckiego „Internationale Politik” jest sugestia, aby Niemcy w polityce europejskiej doby kryzysu zadłużenia nie wykorzystwały możliwości przejęcia i sprawowania „przywództwa” do narzucenia swojej „dominacji” UE i całej Europie⁵⁰.

Po doświadczeniach w działaniach Niemiec na rzecz przezwyciężenia kryzysu zadłużenia i ratowania strefy euro w latach 2010–2012 pogląd taki zyskuje coraz większe zrozumienie wśród polityków i ekspertów niemieckich.

Summary

The challenges posed by the eurozone debt for Germany in searching for its new role in the European Union in the 21st century

The paper tries to present the role and importance of Germany for overcoming the debt crisis and searching for a new role to play in the EU. It consists of three parts, which concentrate on an analysis of the following issues: 1) the origin, nature and implications of the eurozone crisis for Germany, 2) the role of Germany in the efforts to overcome the eurozone debt crisis, 3) general challenges the eurozone debt crisis poses for Germany in its search for a new role in the EU. The fundamental thesis of the paper is that, owing to its enormous financial and economic potential, Germany became a key actor in the efforts to rescue the eurozone in 2010–2012. However, due to complex internal conditions, excessive promotion of German interests in European politics by the CDU/CSU/FDP government and Chancellor Merkel's prolonged procrastination over necessary and long-awaited Community decisions prevented Germany from assuming the fully-approved political leadership of the EU during the eurozone crisis at the turn of the first decade of the twenty-first century.

⁴⁹ Por. A. Mueller, *Das Ende der Union, wie wir sie kennen... und der Anfang einer neuen: Die C=Debatte ist eröffnet*, „Internationale Politik” September–Oktober, Nr. 5, DGAP, Berlin 2012, s. 52–57.

⁵⁰ „Fuehren heisst nicht dominieren”. *Wie Deutschland seinen Part in Europa spielen sollte*, „Internationale Politik” Mai/Juni, Nr. 3, DGAP, Berlin 2012, s. 8–13.